

466
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

“LA ACCION AMPLIATORIA EN LA
LEGISLACION AGRARIA MEXICANA”

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
LEONOR ESTHER LIRA MIRANDA

CIUDAD UNIVERSITARIA

1992

FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

LA ACCION AMPLIATORIA
EN LA
LEGISLACION AGRARIA MEXICANA

CAPITULADO

	PAGINAS
INTRODUCCION.	5

CAPITULO I.

I.1.	El Ejido y sus diferentes conceptos.	7
I.2.	El Ejido en la época Colonial.	15
I.3.	El Ejido en la Ley de 6 de Enero de 1915 y en la Ley de 1920.	19
I.4.	El Ejido en la Ley Federal de la Reforma Agraria.	27

CAPITULO II.

II.1.	Antecedente de la Acción Ampliatoria en el Decreto del 28 de Julio de 1924.	37
II.2.	La Acción Ampliatoria en la Ley Bassols de 23 de Abril de 1927.	41
II.3.	La Acción Ampliatoria en la Ley de 21 de Marzo de 1929.	45
II.4.	Los Códigos Agrarios de 1934, 1940, 1942.	47

CAPITULO III.

III.1.	Concepto de Ampliación.	58
III.2.	La Acción Ampliatoria en la Ley Federal de la Reforma Agraria.	65
III.3.	Procedimiento de la Acción Ampliatoria.	72

CAPITULO IV.

IV.1.	Importancia de la Acción Ampliatoria.	81
IV.2.	Inoperancia de la Acción Ampliatoria.	83
IV.3.	Tesis Jurisprudenciales con relación a la Ampliación.	91
IV.4.	Opiniones acerca de la Acción Ampliatoria.	95

CONCLUSIONES.		97
---------------	--	----

BIBLIOGRAFIA.		99
---------------	--	----

I N T R O D U C C I O N

El campo, ha sido y será siempre la base y sustento económico de todo país, y en México tiene un papel sumamente importante que ha sido motivo y origen de grandes cambios a lo largo de su historia y seguirá siendo causa de importantes reformas y desarrollo conforme a las etapas evolutivas que vendrán.

Por lo mismo, el campesino y la tierra han sido objeto de múltiples leyes, algunas excelentes y otras de dudosa interpretación; que han sido transformadas por las mismas consecuencias que produjeron, tratando siempre el legislador de proteger los derechos agrarios.

Esta tesis, está enfocada a una de las acciones más importantes en el derecho agrario mexicano, siendo su función satisfacer las necesidades de los núcleos de población que no tengan tierras, bosques o aguas en cantidad suficiente. Esta acción es la AMPLIACION, que junto con la dotación, restitución y creación de nuevos centros de población son las más usuales y solicitadas por los núcleos ejidales.

Para poder comprender esta acción es necesario comenzar el estudio desde el punto medular que origina esta acción junto con las otras, es decir, el ejido y su evolución en nuestro país. Desde la Colonia hasta nuestros días ha sido objeto de diversas reglamentaciones, de diferentes conceptos y utilización, de cambiantes medidas y procedimientos hasta convertirse en persona moral, en la Institución agraria con funciones socio-productivas que es en estos momentos.

Esto es el resultado de varios Códigos que en su momento trataron de dar solución a los problemas existentes, que fueron abrogados o derogados por otros a su vez, llegando a la actual Ley Federal de la Reforma Agraria, que aunque ha sufrido algunas reformas sigue hasta estos momentos vigente.

Aparte de estos temas, se analizan específicamente los inherentes a la Ampliación, formando un estudio amplio y preciso de esta importante acción agraria y su inevitable relación con la dotación.

También se explican los procedimientos y autoridades competentes, los diversos pasos a seguir, requisitos, términos, recursos y tesis jurisprudenciales relativas, tratando de abarcar todos los temas que conjuntamente forman parte de la ampliación.

Fueron analizados algunos puntos con opiniones personales basadas en los diversos libros consultados, por lo tanto se trata de criterios resultantes de este estudio y fueron hechos pensando en la situación actual y real del campo, los conocimientos obtenidos y el trabajo realizado.

Por último anotaré, que esta tesis es el reflejo de la inquietud de todo estudiante por tratar y luchar por tener cada día conocimientos más amplios del derecho, estar actualizado, estudiar, comparar y analizar los temas, emitiendo opiniones o criterios concernientes, y tratar de crear soluciones a los errores que se encuentren, con el afán de lograr tener legislaciones en donde la justicia y la equidad tengan un alto grado de perfección, contribuyendo de esta manera al desarrollo y crecimiento de esta Nación, que apegada a las Leyes siempre será de forma organizada y justa; y concluyo en que lo más importante en nuestro país es la producción.

CAPITULO I.

I.1. El Ejido y sus diferentes conceptos.

EJIDO.

Para poder comenzar ha analizar los derechos agrarios individuales, es necesario estudiar la institución que los origina, y que es la constitución del ejido.

Como antecedente, podemos indicar que los indios crearon precisas definiciones de cada uno de los géneros de propiedad; ayudándose para diferenciar los unos de los otros, de ciertos vocablos que se basaban en la calidad de los poseedores y no del género de propiedad, lo cual causaba ciertas confusiones.

Las tierras se encontraban divididas respecto a la posesión y usufructo a las que podían ser sometidas, por lo cual un reducido grupo era el poseedor de estas: la única propiedad absoluta era la del rey, ya que no tenía ninguna restricción para enajenarla, transmitirla, cederla, etc.; puesto que en los demás tipos de propiedad como la de los nobles, guerreros y terratenientes de esa época, existía una estricta regulación para poder realizar los actos de dominio, transmitiéndose solamente entre ellos mismos las propiedades que no eran objeto de comercio, dando por resultado un estancamiento en el desarrollo del pueblo.

Se piensa que el pueblo no se oponía a la injusta y desigual distribución de tierras, porque ellos aceptaban y respetaban las clases sociales y las diversas desigualdades que existían entre éstas, puesto que su ideología basada en numerosas leyendas y mitos religiosos los hacía temer el castigo divino al no obedecer a sus superiores. Habían diversos sistemas para sustentar el derecho de propiedad, que era manejado de manera especial, citando como ejemplo, el caso de las cercas o mojonerías que indicaban los límites de propiedad, que en el supuesto de que fueran movidas o cambiadas por alguien sin previo permiso, se castigaba con la pena de muerte al infractor.

Los pueblos indígenas tenían algunas tierras, llamadas Altepetlalli, que con el paso del tiempo fueron destinadas éstas tierras al mismo uso; es decir, eran tierras de los pueblos, otra propiedad era el calpulli (barrio). Los jefes de familia eran los encargados de cultivar esas tierras. Este es sin lugar a dudas el antecedente del Ejido actual.

Con éstos antecedentes podemos señalar que la naturaleza del ejido actual proviene de la Revolución Mexicana como institución jurídica, sacada de la ideología, necesidades, planes y programas de ésta. Toda esta revolución ideológica y jurídica terminan en la Ley del 6 de enero de 1915; ya que ésta nulificó todos los actos y hechos jurídicos, que fueron base para legalizar formalmente la monopolización de tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase perteneciente a los núcleos de población, pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades. Aparte se incluyó la acción dotatoria para apoyar la reconstitución de los ejidos basándose y ayudado por la acción de expropiación.

Por lo cual el ejido es incluido al constitucionalismo social, y con esta base se empieza a desarrollar su doctrina y su práctica jurídica. Su reglamentación siguió en la Ley de Ejidos de 1920, y en Códigos Agrarios de 1934, 1940 y 1942 que sistematizaron la reglamentación agraria y que fueron el camino a seguir para culminar en la Ley Federal de Reforma Agraria.

Para poder estudiar el ejido hay que saber su concepto y analizarlo, por lo cual existen gran variedad de definiciones y crea un concepto heterogéneo que refleja la distribución y regulación de la propiedad rústica. Lo cual nos puede ayudar a saber el grado de desarrollo de un país en base a su sistema agrario.

Asienta José Barraquán, que visto desde un punto doctrinal en México, no existe un concepto o definición única o aceptada acerca del ejido. La gran variedad de éstos tiene como base cierta similitud en cuanto a patrimonio, tierras, bosques, aguas, individuos afectados, el régimen de propiedad al que están sujetos, y las múltiples particularidades de su organización y operación del ejido.

Una amplia definición es la siguiente:

"El ejido es una sociedad mexicana de interés social, integrada por campesinos mexicanos por nacimiento, con un patrimonio social inicial constituido por las tierras, bosques y aguas que el Estado le entrega gratuitamente en propiedad inajenable, intransmisible, inembargable e imprescriptible; sujeto a su aprovechamiento y explotación a las modalidades establecidas en la Ley, bajo la dirección del Estado en cuanto a la organización de su administración interna basada en la cooperación y la democracia económica, y que tiene por objeto la explotación y el aprovechamiento integral de sus recursos naturales y humanos, mediante el trabajo personal de sus socios en su propio beneficio, la liberación de la explotación en beneficio de terceros de su fuerza de trabajo y del producto de la misma, y la elevación de su nivel de vida social, cultural y económico."*(1)

Otra definición que no es tan amplia pero reúne los requisitos y conceptos necesarios es:

"El ejido es una empresa social con personalidad jurídica, que finca su patrimonio en la propiedad social que el Estado le asigna, la cual queda sujeta a las modalidades respectivas. A efecto de auspiciar la organización socio-productiva de los ejidatarios, en el contexto del desarrollo rural integral."*(2)

1. Rincón Serrano, Romeo. El Ejido Mexicano; 1a. ed., Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, México, 1980, p. 154.
2. Medina Cervantes, José Ramón. Derecho Agrario; última edición, Harla S.A. de C.V., México, 1987, p. 327.

Ahora bien, de acuerdo al Maestro Mendieta y Núñez, lo define así: "Se denomina Ejido a la extensión total de tierra con la que es dotado un núcleo de población.

Indicando que para la constitución del ejido, la dotación de tierra comprende:

- a).- Las extensiones de cultivo o cultivables.
- b).- La superficie necesaria para la zona de urbanización.
- c).- La parcela escolar.
- d).- Las tierras de agostadero, de monte o de cualquiera otra clase distinta a las de labor, para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población de que se trate."*(3)

Con las anteriores transcripciones podemos apreciar la apremiante necesidad de unificación de definiciones para tener un concepto base del cual poder partir para su estudio, análisis, desarrollo y aplicación de esta Institución. Sin embargo, a pesar de las múltiples definiciones se concluye en un mismo sentido, que es la relación individuo-tierra-trabajo.

De acuerdo a las definiciones pasadas, es necesaria una clasificación del Ejido, y encontramos, que apegándonos al criterio del Maestro Medina Cervantes, clasifica el Ejido en base a su forma de explotación en : parcelado, colectivo y mixto; los cuales explicaremos a continuación, usando las propias ideas del maestro.

PARCELADO, es cuando la Asamblea General de Ejidatarios, mediante el mandamiento o la resolución presidencial, define el régimen parcelario de explotación individual a favor de los

ejidatarios, es decir, la unidad de tierra o parcela que le corresponde a cada individuo para su explotación personal, (Art. 130); sin embargo dejando algunos bienes del ejido como son pastos, montes, bosques y aguas, sujetos al régimen de explotación común por parte de los ejidatarios, (Art. 65) .

COLECTIVO, es cuando el Presidente de la República mediante mandamiento o resolución presidencial, o por decisión de los ejidatarios integrantes del núcleo de población, determinan el régimen de explotación colectiva para el ejido, o sea, que entre todos los ejidatarios explotan el ejido sin existir parcelas de explotación individual, (Arts. 130-131, 134 y 307-IX).

MIXTO, mediante la decisión de la Asamblea General de Ejidatarios, se explota de manera colectiva una parte de sus recursos, para lo cual forman secciones especializadas de explotación. La otra fracción o parte del patrimonio ejidal, se explota de manera individual por los ejidatarios, es decir, formando sus parcelas individuales de explotación, (Art. 135); habiendo por supuesto bienes del ejido que se usaran en forma comunal, como son pastos, montes, bosques y aguas, (Art. 67).

Ahora bien, de acuerdo al maestro Mendieta y Núñez, establece que se pueden clasificar los ejidos en base a las condiciones geográficas y biológicas de las dotaciones de tierra, es decir, de su naturaleza, en:

- a).- Ejidos Agrícolas.
- b).- Ejidos Ganaderos.
- c).- Ejidos Forestales.

Señalando que las tres actividades antes mencionadas, abarcan a la agricultura, por lo cual, se explica a continuación, su actividad específica.

- a).- Ejidos Agrícolas, indica que son los ejidos destinados principal y exclusivamente al cultivo, que resultan de la dotación de tierras de riego, humedad o temporal; o bien de la combinación de éstas.

b).- Ejidos Ganaderos, señala que éstos ejidos se pueden formar siempre que se reúnan dos condiciones, que son:

-Que solamente haya tierras afectables de pasto, de monte o de agostadero, y

-Que los campesinos solicitantes tengan por lo menos el 50% del ganado necesario para cubrir la superficie que deba corresponderles, o cuando el Estado esté en posibilidad de ayudarlos a satisfacer esa condición.

Reuniendo estas dos condiciones, se requiere aparte la elaboración previa de un estudio técnico a efecto de fijar la extensión de la parcela económicamente suficiente para asegurar la subsistencia y el mejoramiento de la familia campesina.

c).- Ejidos Forestales, observa que son los que se dedican a la explotación de bosques y que se determina su unidad de dotación tomándose en cuenta la calidad y el valor de los recursos forestales, ya que se debe hacer de una manera metódica a fin de no acabar con esa riqueza natural; por lo cual los mencionados ejidos sólo se pueden constituir cuando se disponga de grandes extensiones boscosas que satisfagan las necesidades de cada ejidatario y su familia, sin destruir lo que debe ser una base económica permanente de vida. Lo cual, desgraciadamente es en extremo difícil, ya que la gran mayoría de los campesinos son gente inculta y que no tiene conciencia ecológica de los recursos naturales, lo que causa grandes problemas, ya que la deforestación desmedida es uno de los principales problemas de la actualidad que deben ser estudiados, dándoles solución inmediata; como el exigir que por cada árbol que se talle se siembren dos nuevos.

Ahora bien, estudiando las pasadas clasificaciones de los citados maestros, podemos observar que pueden ser combinadas ambas clasificaciones, es decir, podemos tener un ejido agrícola parcelado, colectivo o mixto; pues las dos clasificaciones son igualmente válidas, pero hechas en base a dos puntos distintos que son: una, conforme al

modo de explotación del ejido, y dos, conforme a la naturaleza y condición geográfica y biológica del ejido; lo cual nos permite hacer subclasificaciones mezclando y en base a las clasificaciones pasadas.

Continuando con nuestro tema, el patrimonio de los núcleos de población ejidal se fundamenta en la resolución Presidencial, que mediante la ejecución de dicha resolución, otorga al ejido propietario la calidad de poseedor de esos bienes o se la confirma, si el núcleo ejidal disfrutaba de la posesión provisional; de las tierras, montes, pastos, aguas y demás bienes que forman parte del ejido.

Por último y en base al maestro Medina Cervantes, de su obra antes citada, crea una clasificación del patrimonio ejidal, de la siguiente forma: 1) individual, 2) colectiva, 3) común, 4) social y 5) recursos no agrícolas, ni pastales, ni forestales.

1) Individual, señala que comprende la parcela y los solares con una extensión máxima de 2,500 m². y en los ejidos colectivos un predio para granja familiar, con una superficie máxima de dos hectáreas (Arts. 66, 93 y 140).

2) Colectivo, cuando los ejidos tienen ese sistema de organización productiva social, incluyendo la posibilidad para los ejidos parcelados, que adquieran en forma conjunta sus bienes -maquinaria, equipos, bodegas, etc.- y servicios para apoyar la producción (Art. 135).

3) Común, abarca el uso y aprovechamiento de las aguas para el riego de las tierras ejidales, igualmente los pastos, bosques y montes (Arts. 56 y 65).

4) Social, que comprende la parcela escolar igual a una unidad de dotación y la unidad agrícola industrial para la mujer campesina (Arts. 101 y 103).

5) Recursos no agrícolas, ni pastales, ni forestales; considerando los que se pueden explotar en forma industrial y comercial por el ejido, para fines turísticos, pesqueros y mineros, etc., (art. 144).

Lo cual crea una amplia clasificación abarcando diversas posibilidades de combinación, lo cual nos muestra que una definición base o única, de todo lo que puede ser o llegar a ser un ejido todavía no ha sido creada o aceptada, debido a la complejidad de situaciones que pueden conformar un ejido.

Sin embargo, podemos decir que en la actualidad el Ejido es:

Una Institución Socio-económica, compuesta por 20 campesinos como mínimo, tierras, bosques y aguas, implementos, insumos, etc.

I.2. El Ejido en la época Colonial.

En la época de la conquista, debido a las múltiples actividades comerciales y la centralización política, fomentaron la aglomeración de gente que no poseía o disponía de tierra alguna y que además se les prohibía adquirirla. Para subsistir, se dedicaban a diversas actividades, ya sean manuales, mecánicas, o en el peor de los casos se dedicaban a labrar la tierra para un patrón; que eran los llamados "pecheros" que eran empleados por los nobles para cultivar sus tierras, asignándoles, ya fuera, una ración por su trabajo, dándoles las heredades en arrendamiento o cobrando en frutos determinada renta. De los granos, de tres medidas, daban una, y de las crías daban una de cada tres; eran proplamente esclavos de la tierra.

Para darnos una idea más amplia de lo que sucedía transcribimos los siguientes párrafos "La propiedad de los indios sufrió diversos ataques desde que se realizó la conquista española. La confiscación de los bienes de Xicontenalt y Moctezuma decretada por Hernán Cortés, es el ejemplo más antiguo que puede citarse al respecto. Solamente en ciudades y pueblos de nueva fundación fué posible hacer repartos de tierras entre los colonos sin lesionar la propiedad indígena; en un principio, las circunstancias los obligaron a establecerse en las poblaciones de indios, y sus necesidades, a ocupar las tierras de los mismos".*(4)

Los Altepetlalli (mencionados anteriormente), es lo que ahora se conoce con el nombre de ejidos y su extensión fué de una legua de largo; aparte de éstos, eran destinados al uso común los montes, pastos y aguas, siendo todos ellos, según cédula expedida por Carlos V en 1533, comunes a españoles e indígenas.

Desgraciadamente, no se tiene documentos que puedan confirmar exactamente lo ocurrido, sin embargo existen diversos testimonios que nos dan una vaga idea de lo sucedido, por ejemplo: "Probablemente la propiedad más respetada fué la que pertenecía a los pueblos, transmisibles por herencia entre las familias que la usufructuaban".*(5)

Por lo tanto el Ejido, con amplias raíces prehispánicas, durante la época de la Colonia, se le denomina con la voz "exitus" -terreno a la salida de los pueblos-.

Escrache, define el ejido, "como el campo o tierra que está a la salida del lugar, y no se planta ni se labra, y es común a todos los vecinos; y viene de la palabra Exitus, que significa Salida".*(6)

Por lo tanto, la propiedad comunal, que nació mediante cédula del rey Carlos I de España, y con fundamento a las leyes españolas vigentes, clasificaron en cuatro clases a la propiedad comunal, basándose en su origen y explotación:

- El fundo legal,
- El ejido,
- Los propios, y
- Las tierras de repartimiento

Tiempo después, el 10. de Diciembre de 1573, el Rey Felipe II, mediante cédula ordenó que los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones, tuvieran comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranzas y un ejido de una legua de largo donde los indios pudiesen tener sus ganados.

5. Alonso de Zurita "Breve y Sumaria Relación para la Historia de México", 1891, pag. 93.
6. Escrache. Diccionario.

Por lo cual, la mencionada cédula del Rey Felipe II, dió origen en la Nueva España a los ejidos, ubicados a la salida de los pueblos; que al igual en España existían con el carácter de tierras de uso común.

En la Colonia existían tres formas de propiedad, que durante tres siglos fueron usados y respetados. A saber eran: la individual, la comunal e intermedia; que a su vez tenían subclasificaciones y rasgos característicos, que trataremos de explicar de forma sencilla a continuación.

La propiedad individual, que específicamente no es de interés a nuestro tema se dividía de la siguiente forma:

- Mercedes.
- Caballerías.
- Peonías.
- Suertes.
- Compraventa.
- Confirmación.
- Prescripción.

Indicando, que las tres últimas, son distintas formas de adquirir dichas propiedades.

Por lo que se refiere a la propiedad comunal, tenía distintas formas, por ejemplo, existían tierras que eran especialmente para los indígenas como lo eran las tierras de común repartimiento, en cambio habían otras que eran exclusivas de los españoles como lo era la dehesa; y por último existían otras que se encontraban bajo el control combinado de españoles e indígenas como eran los montes, pastos y aguas.

En la Colonia, existían jurídicamente hablando, cierto tipo de instituciones, más sin embargo, el ejido es de las principales figuras, si no es que la más importante, de esas formas de propiedad, que con el paso del tiempo sufrió cambios en sus objetivos centrales hasta llegar a ser una persona moral con funciones socio-productivas de unidad de producción y mantenimiento de los individuos que lo conformaban. Las citadas

instituciones eran: el Fundo Legal, la Dehesa, las Reducciones de indigenas, el Ejido, los Propios, Tierras de común repartimiento, montes, pastos y agua.

El Ejido, como ya lo mencionamos anteriormente, proviene del vocablo latín "exitus" que significa el campo que se encuentra localizado en las orillas de los pueblos; por lo tanto existían ejidos de indigenas y la Dehesa de españoles, los cuales eran considerados en aquella época, como la distancia conveniente que debía existir en los pueblos, para que dado el caso de crecimiento del poblado, se pudiese obtener incondicionalmente tierras para el esparcimiento de los pobladores y el pastaje del ganado, sin provocar daños a los habitantes.

Por último, anotaremos que los ejidos indigenas tenían una legua cuadrada para que pudiese pastar su ganado, sin revolverse o confundirse con el ganado español.

I.3. El Ejido en la Ley de 6 de Enero de 1915 y en la Ley de 1920.

Decreto de 6 de Enero de 1915, Declarando Nulas Todas las Enajenaciones de Tierras, Aguas y Montes Pertenecientes a los Pueblos Otorgadas en Contravención a lo Dispuesto en la Ley de 25 de Junio de 1856.

El antecedente de esta Ley, fué el proyecto de la misma, presentado por el Licenciado Luis Cabrera y sometido a la consideración de la Cámara de Diputados el 3 de Diciembre de 1912. El Licenciado Cabrera expuso la necesidad de mejorar y reconstituir los ejidos de los pueblos, para dar salida a los numerosos problemas agrarios existentes; afirmando:

"Para esto, es necesario pensar en la reconstitución de los ejidos, procurando que éstos sean inalienables, tomando las tierras que se necesiten para ello de las grandes propiedades circunvecinas, ya sea por medio de compras, ya por medio de expropiaciones por causa de utilidad pública con indemnización, ya por medio de arrendamientos o aparcerías forzosas".*(7)

Por lo cual, inducimos que la idea fundamental de la anterior cita, es que el Ejido es sinónimo de tierra.

Es necesario hacer notar, que el Licenciado Cabrera no deseaba la reconstitución del antiguo ejido colonial, antes expuesto, sino su idea respecto a lo que debía ser un ejido, es decir, la tierra destinada a sostener la vida de los pueblos.

Después de someter su proyecto en 1912, el cual no fué aceptado por los conservadores, el Licenciado Cabrera, en plena revolución, insistió en formular ahora, una ley, que fue la Ley de 6 de Enero de 1915; misma que expide Venustiano Carranza como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, en el puerto de Veracruz, bajo el lema: "Constitución y Reforma".

7. Cabrera, Luis. La Reconstitución de los Ejidos de los Pueblos como medio de suprimir la esclavitud del Jornalero mexicano. México, Tip. Fidencio S. Soría, 1913. Pag. 6.

Su exposición de motivos, es importante, pues se habla abiertamente de la indebida concentración de las tierras a cargo de la compañías deslindadoras, o de las familias con gran aboengo, formándose latifundios mediante la dolosa interpretación de la Ley de 25 de Junio de 1856, afectando así poblados, comunidades y rancherías.

Para poder llevar a cabo y formalizar los despojos, se basaron en diversas acciones, como las enajenaciones, concesiones, composiciones, ventas concertadas por los ministros de Fomento y Hacienda y, apeos y deslindes. Sin embargo fue decisiva la falta de capacidad y personalidad jurídica de las comunidades, puesto que el artículo 27 de la Constitución de 1857 no permitía a los pueblos indígenas tener capacidad legal para obtener y administrar bienes raíces, sin que pudiesen hacer valer sus derechos, quedando su defensa a cargo de los síndicos de los Ayuntamientos, que no cumplieron conforme a lo establecido por la citada Ley.

Por lo cual, como resumen podemos anotar que la exposición de motivos expuso el mencionado problema que condujo al malestar y descontento de las poblaciones agrícolas. Los pueblos desposeídos o carentes de tierras, fueron dotados de éstas por medio de los jefes militares que fueron facultados para hacer expropiaciones y repartir, de manera conveniente a las necesidades del poblado, las tierras, apeándose ellos a su vez en las disposiciones de Ley.

Esta ley, declaró nulas todas las enajenaciones de tierras comunales de los indios, tierras, aguas, y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías y congregaciones si fueron hechas por gobernadores, jefes políticos y cualquiera otra autoridad local, si fueron hechas en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de Junio de 1856 (Art. 1-I); de igual forma se declararon nulas todas las composiciones, concesiones y ventas de tierras, aguas y montes hechas por las Secretarías de Fomento y Hacienda o cualquiera otra autoridad federal durante el porfiriato, hechas ilegalmente y a partir del 10. de Diciembre de 1870; con lo cual se hayan invadido y ocupado los ejidos, terrenos de repartimiento o de otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades (Art. 1-II); y por último,

se declararon nulas las diligencias de apeo y deslinde practicadas durante el porfiriato, por autoridades de la federación, de los estados, jueces o por Compañías Deslindadoras, si por medio de éstas se invadieron ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades (Art. 1-III).

El artículo 2o. de la mencionada ley confirma lo anterior diciendo: "La división o reparto que se hubiera hecho legítimamente entre los vecinos de un pueblo, ranchería, congregación o comunidad, y en la que haya habido algún vicio, solamente podrá ser nulificado cuando así lo soliciten las dos terceras partes de aquellos vecinos o de sus causahabientes".

Para poder obtener su dotación o restitución de ejidos, el procedimiento era ágil y sencillo. El pueblo afectado debía dirigirse por medio de una solicitud, al Gobernador del Estado respectivo o en su caso al Jefe Militar autorizado (Art. 6), ya que la falta de comunicaciones o el estado de guerra, hicieran imposible solicitar la intervención del Gobernador. En el caso de la restitución era necesario acompañar los documentos que acreditaran dicho derecho; el Gobernador o el Jefe Militar acordaba o negaba, según previo estudio del problema, la dotación o la restitución, en base del parecer de la Comisión Local Agraria, para que rindiera un informe sobre el mismo a la Comisión Nacional Agraria. Esta dictaminaba con base en dicho informe aprobándolo, rectificándolo o bien modificándolo. El dictamen se le remitía al Presidente de la República para su sanción y expedición de los títulos respectivos (Arts. 6-9).

En los casos de resolución favorable, el Comité Particular Ejecutivo era el encargado de medir, deslindar y hacer entrega de los terrenos dotados o restituidos. En el caso de las dotaciones, las tierras debían ser tomadas de las haciendas colindantes con los pueblos solicitantes y los propietarios de éstas estaban facultados para poder hacer reclamaciones ante los tribunales de justicia, del procedimiento, en un término de un año; en el caso de que llegaren a obtener una sentencia favorable, los hacendados sólo tenían derecho a solicitar del Gobierno su respectiva indemnización, más

no a que se le regresara el terreno; que debía ser en el término de un año (Art. 10). Si no ejercían las reclamaciones en los términos indicados, expirando éstos, los perjudicados quedaban sin derecho alguno.

Los pueblos que no pudieran restituir sus ejidos por falta de títulos, o por no poder identificarlos o porque legalmente les fueron enajenados, como se indicó antes, podían solicitar su dotación o restitución, ya que para cubrir estos requerimientos, el gobierno federal efectuaba las expropiaciones correspondientes (Art.3).

Debido a la situación de lucha civil que se vivía, esta Ley fue en un principio aplicada de manera defectuosa, irregular y precipitada, ya que es importante señalar que se consideraron con carácter provisional las dotaciones y restituciones, punto débil de la ley, pues dejaba en situación incierta tanto a los pueblos como a los hacendados. Como resultado de esto, se reformó la ley por decreto del 19 de Septiembre de 1916, señalando al efecto que las dotaciones y restituciones serían definitivas cuando los expedientes respectivos fueran revisados por la Comisión Nacional Agraria y aprobado el dictamen de ésta por el Ejecutivo.

Por último, indicaremos que ésta Ley fué reformada el 3 de Diciembre de 1931 y a su vez, al reformarse el artículo 27 Constitucional, abrogó de la Legislación Agraria la Ley del 6 de Enero de 1915, al no considerarla ya como Ley Constitucional.

-Ley de Ejidos de 28 de Diciembre de 1920.

Con esta Ley se inicia la etapa reglamentaria en materia agraria, ya que fué la primera ley reglamentaria de la de 6 de Enero de 1915 y del artículo 27 Constitucional; en base a esto y por consiguiente sólo se refiere a las dotaciones definitivas, es decir, no se podía considerar posible la entrega de la posesión de las tierras solicitadas, sino hasta que el Presidente de la República revisara las resoluciones dictadas por los Gobernadores de los Estados. Lo cual marcó la primera tendencia en cuanto a restitución o dotación agraria se refiere.

Otra tendencia o principio sumamente importante, y que influyó invariablemente en la legislación subsecuente, causando grandes inconvenientes en la práctica; el requerir para poder ejercer las acciones de restitución o dotación, la categoría política de los sujetos colectivos del derecho ejidal, declarando que los únicos núcleos de población con derecho a recibir ejidos, serían: pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades y demás núcleos de población (Art.1 LE). Lo cual se apegaba a lo escrito en el artículo 27 Constitucional; más no al fondo o parte sustancial de éste, que era dotar o restituir los ejidos a los núcleos de población según sus necesidades o derechos y no según su denominación o categoría política.

En los últimos casos mencionados, se ubicaban los asentamientos humanos que con un censo oficial, diera como resultado más de 50 vecinos jefes de familia (Art. 2 LE). Sin embargo, no se consideraba como obstáculo, el que se le denominara villa o ciudad, a un núcleo de población que se hiciera acreedor a los beneficios de las acciones agrarias, siempre que llenaran los requisitos correspondientes, avalados por el ayuntamiento respectivo.

Se sustentaban requisitos comunes tanto para la acción dotatoria como para la restitutoria y al mismo tiempo había aspectos particulares a cubrir para cada acción en su caso.

Los poblados indicados por la ley, debían probar para la acción de dotación los siguientes elementos: Cuando los poblados por medio de sus jefes de familia demostraban que carecían de las tierras indispensables para obtener una utilidad diaria, mayor al doble del jornal medio de la región; o demostrando que los latifundios cercanos colindaban inmediatamente con el fundo legal del poblado; o que por el cese definitivo de alguna industria o por el cambio de alguna ruta comercial, la mayoría de la población tuviese la necesidad de dedicarse al trabajo agrícola; y comprobando que el poblado solicitante poseyó tierras comunales hasta antes del 25 de junio de 1856; pero que no podían obtener la restitución de las mismas por cualquier motivo (Art. 5 LE).

Por su parte, la acción de restitución se fundamentó en el art. 1o de la Ley del 6 de Enero de 1915, la cual declaraba la nulidad de los actos que acabaron total o parcialmente las tierras, aguas y montes de los pueblos, rancherías, y congregaciones y comunidades, en contravención a lo dispuesto a la Ley de Desamortización de 25 de Junio de 1856.

Esta legislación, por primera vez, trató de establecer una extensión oficial para los ejidos; indicando que sería suficiente, dependiendo a las necesidades de la población, la calidad agrícola del pueblo, la topografía del lugar y demás pertinentes; la extensión mínima de tierra que permitiera producir a cada jefe de familia una utilidad diaria equivalente al doble de la jornada media de la localidad. Debido a la elasticidad y manera vaga de establecer una medida, fomentó y favoreció la irregular aplicación de ésta, ya que la famosa extensión mínima basada en el salario era por demás inestable, aparte de que el jornal agrario siempre ha sido muy bajo, con lo cual ni el doble de éste en muchos casos podía llegar a satisfacer las necesidades fundamentales del campesino y su familia (Art. 15 LE).

Si bien ésta Ley tenía como objetivo principal la integración suficiente de propiedad territorial para fines productivos del ejido, realmente no definía esta institución; pues a lo más que llegaba, era a precisar que la tierra dotada se donominaría como ejido y que tendría una extensión suficiente de acuerdo a las necesidades de la población.

En cuanto a materia de procedimientos, esta Ley estableció ciertas diferencias sustanciales entre la restitución y la dotación. Inicialmente las solicitudes debían presentarse ante el Gobernador del Estado respectivo al núcleo de población solicitante. En el caso de la dotación, el Ejecutivo Local remitía la solicitud a la Comisión Local Agraria, con una serie de datos que eran requeridos anticipadamente como lo eran el censo del pueblo solicitante, la calidad de sus tierras, los precios actuales de los artículos de consumo y otros datos irrelevantes, como la forma habitual de los contratos de aparcería. Dichos datos, junto con otros cuya adquisición era difícil y laboriosa, debían ser completados por la Comisión Local Agraria. Integrado el

expediente, la Comisión debía dictar su resolución en un plazo máximo de cuatro meses; los expedientes concluidos, eran entregados a la Comisión Nacional Agraria, que formulaba un dictamen que servía al Ejecutivo para fallar la dotación o restitución.

Ahora bien, en los casos de restitución, el procedimiento era judicial y administrativo, ya que no era necesario que el Ejecutivo Local enviara a la Comisión Local Agraria los datos ya indicados. Simplemente los títulos primordiales eran calificados por la Comisión Nacional Agraria y las respectivas pruebas debían ser rendidas ante los tribunales comunes. En cuanto las pruebas eran incluidas en el expediente, fallaba el Ejecutivo definitivamente.

No era procedente la acción de restitución, cuando los repartos de tierras y su correspondiente titulación fué apegada a la Ley del 25 de junio de 1856, o cuando las tierras reclamadas no pasaban de 50 hectáreas y hubiesen sido poseídas por más de diez años a título de dominio. En el caso de que en los repartos hechos entre los núcleos de población existiera algún vicio, procedía la restitución si lo solicitaban las dos terceras partes de sus integrantes.

Respecto a etapas y términos fueron precisados con exactitud, tanto las acciones de dotación y restitución, y en cuanto al nivel interpretativo de las autoridades, se instituye la acción agraria de la doble vía ejidal.

La Ley de 6 de Enero de 1915 había declarado que los terrenos ejidales serían de propiedad comunal mientras se dictaba una ley estableciendo la forma de reducirlos a propiedad individual. Como la citada Ley reglamentaria nunca surgió, la Comisión Nacional Agraria creó por medio de una circular expedida el 18 de Abril de 1917, los Comités Administrativos encargados de la Administración y distribución de las tierras ejidales. La Ley de 1920 estableció en lugar de los mencionados comités, las llamadas JUNTAS DE APROVECHAMIENTO DE LOS EJIDOS, con similares atribuciones y con la finalidad de organizar y representar a los ejidos; compuestas éstas a su vez por

un presidente, un secretario, un tesorero y dos vocales que durarían un año en su cargo. La convocatoria respectiva para elegir la Junta, era lanzada por la primera autoridad municipal del lugar, que al mismo tiempo presidía la elección.

Para concluir, indicaremos que el 22 de Noviembre de 1921 se expidió un decreto que abrogó la Ley de Ejidos de 1920 y que al mismo tiempo abrogaba la posesión provisional originalmente contenida en la Ley del 6 de Enero de 1915.

Por último, señalamos que tanto en la Ley del 6 de Enero de 1915 como en la Ley de Ejidos del 28 de Diciembre de 1920, encontramos en las dos disposiciones, que Ejido es la Tierra o Ejido igual a Tierra.

I.4. El Ejido en la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Aproximadamente, después de tres décadas de vigencia del Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos de 1942, causó cierto impacto en cuanto al sistema jurídico de la Ley Agraria, ya que fué demasiado tiempo sin cambios sustanciales, lo que provocó un lapso o período sin desarrollo legislativo. Sin embargo, en esos 29 años existieron ciertas circulares y reglamentos, que ayudaron a efectuar las disposiciones necesarias para cumplir con la reforma agraria.

Respecto al proyecto de la Ley Federal de Reforma Agraria, éste fué enviado el 29 de Diciembre de 1970 a la Cámara de Diputados, explicando su denominación al aclarar que no se trataba de un Código, puesto que aparte de recopilar algunas disposiciones anteriores, se incluían nuevas y variadas disposiciones; y por último, según lo dispuesto por el Artículo 27 Constitucional se trataba de una Ley Federal referente a la Reforma Agraria. Esta Ley fué aprobada el 22 de Marzo de 1971, y a lo largo de su existencia ha sufrido algunas modificaciones y adiciones que han sido necesarias por los importantes cambios que se han dado en el País.

Esta Ley se encuentra basada en siete libros, todos ellos interesantes, pero el punto medular y de avance más importante es el de reconocer y otorgarle PERSONALIDAD JURIDICA al EJIDO; incrementando su acción productiva social formada en un patrimonio compuesto de tierras, bosques, aguas, recursos naturales, etc., que a su vez son aprovechados de manera conjunta e integral por los individuos integrantes del núcleo ejidal, con un marco político y económico lícito y favorecedor.

En cuanto a las Autoridades Agrarias, la actual L.F.R.A. no tiene cambios sustanciales en la organización de éstas, ya que desde el Código Agrario de 1934 no se registran modificaciones importantes y la jerarquización (Art. 2) es la siguiente:

- El Presidente de la República,
- Los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal;

- La Secretaría de la Reforma Agraria;
- La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos;
- El Cuerpo Consultivo Agrario; y
- Las Comisiones Agrarias Mixtas.

Todas las autoridades administrativas del país actuarán como auxiliares en los casos en que esta ley determine.

La Secretaría de la Reforma Agraria, se encarga de la aplicación de las leyes agrarias y reglamentos, basados en el Artículo 27 Constitucional; como son las acciones de dotación, restitución, nuevos centros de población, ampliación de tierras y aguas, etc.; así como ejecutar las resoluciones y acuerdos Presidenciales y resolver los asuntos correspondientes a la organización agraria ejidal.

El Presidente de la República, es la máxima autoridad agraria, y por lo mismo sus resoluciones definitivas que no pueden ser modificadas; como son las que ponen fin a un expediente, en nuestro caso, de Ampliación por ejemplo, o de expropiación de bienes ejidales.

Los Gobernadores y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, tienen atribuciones: procedimentales, administrativas y de apoyo a la justicia agraria.

El Secretario de la Reforma Agraria tiene atribuciones: delegables, es decir, que ciertas funciones concretas o expresamente determinadas del Secretario, pueden ser encomendadas circunstancialmente a otro funcionario, como es el caso de los Delegados Agrarios; y las no delegables, que forzosamente tiene que cumplirlas el Secretario, como es: " Art. 5-I. Establecer, dirigir, controlar la política de la Secretaría así como programar, coordinar y evaluar en los términos de la legislación aplicable, la del sector agrario, por tal efecto, procederá de conformidad con los objetivos, políticas y prioridades que determine el Presidente de la República, ...y Frac-XVIII. Rubricar las resoluciones que dicte el Presidente de la República en materia agraria y hacerlas ejecutar bajo su responsabilidad;"*(8)

8. Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, 1985.

En cuanto al Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos sus atribuciones son: político-agrícola, impulso a la agricultura e impulso a la ganadería.

De las Comisiones Agrarias Mixtas sus atribuciones se clasifican en: procedimentales, como es substanciar y dictaminar expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas; de opinión, como en el caso de creación de nuevos centros de población o en casos de expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales; y controversias, resolviendo en cuestiones de su competencia, etc.

Los Delegados Agrarios son los representantes de la Secretaría de la Reforma Agraria en las entidades federativas, responsables de la política agraria, tienen funciones técnico-administrativas, así como procedimentales, en controversias, organización y desarrollo agrario.

El Cuerpo Consultivo Agrario, esta integrado por cinco miembros que son designados por el Presidente de la República, con fundamento en el Artículo 27-XI-b Constitucional. El nombramiento y remoción de los miembros, se lleva a cabo mediante la propuesta del Secretario de la Reforma Agraria, ante el Presidente de la República. De los cinco Consejeros Titulares del Cuerpo Consultivo, dos representarán a los campesinos. Este funcionara de tres formas:

En Pleno, cuando esten presentes los cinco Consejeros Titulares, el Secretario de la Reforma Agraria o su suplente quien Presidirá, el Subsecretario de Asuntos Agrarios o bien el de Organización y Desarrollo Agrario; en caso de que este falte;

Regionales, con competencia en dos o más entidades federativas, que pueden funcionar en forma unitaria o colegiada, y

Estatales, con competencia territorial en una entidad federativa, o en parte de ella, que de igual manera, podrán funcionar en forma unitaria o colegiada.

Sus funciones son de carácter administrativo, técnico, organizativo y normativo; como es dictaminar, revisar, autorizar, opinar, y resolver casos de inconformidad; ya que es un órgano colegiado de consulta del Presidente de la República en materia agraria, a efecto de coadyuvarlo en cuanto a fundamentación, interpretación y resolución de los asuntos agrarios que son de la competencia del Ejecutivo Federal.

En los núcleos agrarios ejidales, sus autoridades internas son:

Las Asambleas Generales, que se componen por los ejidatarios pertenecientes al núcleo de población, con pleno goce de sus derechos ejidales, por lo cual es el órgano con mayor autoridad, es decir, la máxima autoridad Ejidal o Comunal.

Los Comisariados Ejidales y de bienes comunales, es la autoridad ejidal compuesta por ejidatarios con plenos derechos ejidales y electos en asamblea extraordinaria; y se componen de Presidente, Secretario y Tesorero, propietarios y suplentes. El Comisariado funciona como mandatario del núcleo de población, para planear, organizar y administrar a la empresa socio-productiva que es el Ejido; sin embargo, carecen de facultades de decisión y ejecución.

Los Consejos de Vigilancia, como su nombre lo indica, vigilan los Comisariados Ejidales en cuanto a control y supervisión ejidal, y están compuestos por su Presidente, Secretario y Tesorero, que son ejidatarios con derechos vigentes, electos en asamblea general extraordinaria.

El Comité Particular Ejecutivo, es el órgano representante de los solicitantes que promueven, ya sea, de una acción de dotación, restitución o ampliación, representándolos hasta el final, con la ejecución del mandamiento del Ejecutivo Local o con la resolución Presidencial; dando después paso a una autoridad permanente que es el Comisariado Ejidal. Su integración la conforman miembros del núcleo de población solicitante, existiendo un Presidente, Secretario y Vocal, con sus respectivos titulares y suplentes.

En el contexto de la Ley Federal de la Reforma Agraria, se considera al Ejido con personalidad jurídica y como empresa social, lo cual provoca una organización especial de sus autoridades, recordando que los ejidatarios son el punto base, que da origen y justifica al Ejido como institución agraria.

La Asamblea General es la suprema autoridad interna del ejido o comunidad, que se constituye cubriendo los requisitos necesarios de fondo y forma; y al mismo tiempo crea a sus autoridades internas, como lo son el Comisariado Ejidal y sus Secretarios Auxiliares de crédito, comercialización y de acción social, y al Consejo de Vigilancia. La instalación de la Asamblea se llevará a cabo por el representante de la Comisión Agraria Mixta o de la Delegación Agraria, dependiendo si se pretende ejecutar, ya sea un mandamiento provisional o una resolución presidencial.

El Comisariado Ejidal, funciona como representante del ejido y es el responsable de ejecutar los acuerdos de las Asambleas Generales, así como actuar como mandatario, autoridad y organización. Se integra con ejidatarios en plenitud de derechos agrarios, y se conforma por el Presidente, Secretario y Tesorero, con sus suplentes respectivos. Los ejidatarios, sin distinción de sexo, y en pleno goce de sus derechos, tienen derecho a voz y voto, y poder ser electos para cualquier puesto en los Comisariados y Consejos de Vigilancia; debiendo cubrir ciertos requisitos indispensables.

El Consejo de Vigilancia, es la autoridad encargada de coadyuvar con el Comisariado Ejidal, en la planeación, programación y administración del ejido, igualmente vigila, supervisa y controla el funcionamiento del Comisariado Ejidal; se integra por el Presidente, Secretario, Tesorero y suplentes respectivos.

El Ejido nace con la resolución presidencial respectiva, que se publica en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial de la Entidad Federativa correspondiente, en la cual se precisa la propiedad de las tierras y demás bienes a favor del núcleo de población; y termina con la ejecución de la

resolución presidencial, con la cual el ejido propietario queda en plena posesión del patrimonio ejidal. Ahora bien, si como resultado de un mandamiento emitido por el Ejecutivo Local, el núcleo ejidal disfrutaba de la posesión provisional de ésta, se le puede confirmar con la ejecución de la resolución.

Los bienes ejidales y sus correspondientes derechos, están sujetos a modalidades, es decir, son inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles, por lo cual no pueden ser enajenados, cedidos, transmitidos, arrendados, hipotecados o ser gravados en forma parcial o total. Como excepción a todo esto, se permiten las permutas ejidales, debidos a los cambios en las condiciones de las tierras ejidales, la venta de solares urbanos, y tanto la división como fusión de ejidos. Por lo cual se toman como inexistentes los actos de particulares, las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o los actos de las autoridades municipales, de los Estados o Federales, que hayan sido o estén encaminados a privar, en forma total o parcial, los derechos agrarios de un núcleo de población.

Los derechos sobre las aguas utilizadas por los ejidatarios para usos domésticos, públicos y para el riego de sus tierras, corresponde directamente al núcleo de población ejidal. Los pastos, bosques y montes ejidales serán de uso común, en tanto no se determine la asignación individual.

En cuanto a los derechos ejidales, podemos afirmar que provienen de la posesión provisional de tierras y aguas, que explotan y aprovechan con apego a los lineamientos de organización y producción del núcleo de población. Con el fraccionamiento y adjudicación de sus parcelas, su situación jurídica se precisa, y se respeta la posesión provisional que les haya correspondido, en cuanto a las superficies de labor. En otros casos la asignación se hace por sorteo, tomando en cuenta el censo agrario y la resolución presidencial.

Existe un plazo de tres meses a partir de la distribución provisional o definitiva de las unidades de dotación del ejidatario, para tomar posesión de la tierras de labor asignadas; el cual puede ser ampliado a

seis meses en los casos de explotación colectiva y en los nuevos centros de población. En caso de que no llegaren a acatar los términos anteriores, pierden toda preferencia de asignación parcelaria, con lo cual la Asamblea General queda en total libertad para adjudicar dichas tierras a otro campesino (s).

La Secretaria de la Reforma Agraria, en un plazo de seis meses a partir del censo agrario, expide el certificado de derechos agrarios, que respalda los derechos ejidales, independientemente de que se trate de un régimen de explotación individual o comunal.

En cuanto al Derecho sucesorio en materia ejidal se refiere, el ejidatario tiene la facultad de designar como sucesores en sus derechos ejidales, a su esposa, hijos, su concubina; o en su defecto a personas que dependían económicamente de él; más sin embargo este derecho sólo se puede transmitir a una sola persona, la cual debe reunir los requisitos particulares para ser ejidatario y no operando para el designado que tenga una unidad de dotación.

Pasando al tema de la zona de urbanización de los ejidos, esta se constituye con la resolución presidencial dotatoria que determina la superficie, que de preferencia siempre serán tierras no laborables. Se prosigue fraccionando las tierras de cultivo y asignando los solares urbanos a los ejidatarios. El deslinde y fraccionamiento de la zona de urbanización se efectuará delimitando el área reservada para servicios públicos, como lo son los sitios para plazas, parques deportivos, edificios públicos, casas de comunidad, jardines, mercados y escuelas; lotificándose el resto del terreno disponible para constituir solares.

Por lo que respecta a la distribución de los solares, se maneja de la siguiente manera: A los Ejidatarios, mediante un sorteo, se les otorga un solar de forma gratuita, que puede llegar a tener como extensión máxima 2,500 m2, que se encontrará sujeto al régimen del patrimonio familiar, con la obligación de ocupar el solar y construir en él. Y los No Ejidatarios, que se les podran arrendar o enajenar los solares

sobrantes cubiertas ya las necesidades de los ejidatarios, siempre y cuando estas personas ajenas al ejido cumplan ciertos requisitos.

En la Ley Federal de Reforma Agraria, dentro del Ejido se contemplan también la Parcela Escolar, destinada a la escuela rural del ejido, con el objeto de desarrollar la investigación científica y prácticas agrícolas; y la Unidad Agrícola Industrial de la mujer destinada al desarrollo productivo basado en las granjas agropecuarias e industrias rurales, o servicios de capacitación y salud que fortalezcan y protejan la economía campesina.

En cuanto al régimen fiscal aplicable a los núcleos agrarios ejidales, se ha establecido un régimen tributario de excepción, tanto a nivel federal, estatal y municipal, los cuales no podrán imponer sobre la propiedad ejidal más que un impuesto predial. Sin que afecte el procedimiento que se siga para calcular el tributo, éste no podrá exceder del cinco por ciento de la producción anual comercializada y no podrá gravarse en ningún caso la producción agrícola ejidal.

La división y fusión de ejidos son opciones que tienen los ejidatarios y el Estado, para mejorar el desarrollo de los ejidos. La división procede de oficio, o cuando la soliciten veinte ejidatarios a la Secretaría de la Reforma Agraria, cumpliendo ciertos requisitos. La fusión de varios ejidos se basa en los estudios técnico-económicos hechos por los ejidatarios interesados, o de oficio por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria con la opinión del banco oficial que refaccione a los ejidos.

El patrimonio ejidal no se encuentra exento de ser expropiado, siendo causas de utilidad pública, en materia de expropiación de bienes ejidales las que enumera el Art. 112 de la L.F.R.A. La indemnización corresponderá al núcleo ejidal y su distribución estará sujeta a si la expropiación fue total o parcial, considerando su régimen de explotación.

Como ya se había indicado anteriormente, el régimen de explotación ejidal puede ser parcelado, colectivo o mixto. También se establecen varias alternativas para que los ejidos cumplan con sus objetivos, ya sea organizados en forma individual o colectiva; siendo las figuras jurídicas las siguientes:

-Unidades Agropecuarias. Son la agrupación de dos o más ejidos, que optimizan la producción agropecuaria.

-Uniones de ejidos y comunidades. Más que una organización ejidal, responden a un fin crediticio, ya que pueden tramitar financiamiento para la Unión, con un crédito que será distribuido entre los ejidatarios.

-Asociaciones. Las podemos ubicar concretamente en las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo; que se constituyen para agrupar ejidos ya sea de forma autónoma o colectiva y su objetivo es el desarrollo de actividades secundarias y de servicio, mas no la explotación de la tierra de los ejidos.

-Cooperativas. Las disposiciones agrarias establecen tres clases: agropecuarias, agroindustriales y de consumo.

-Sociedades. Son las de carácter mercantil y se reduce a cinco tipos: en nombre colectivo, en comandita simple, por acciones, de responsabilidad limitada y anónima.

-Uniones. Son organizaciones auxiliares del crédito, que se clasifican en: agropecuarias, industriales, comerciales y mixtas; que son constituidas como sociedades anónimas de capital variable.

-Mutualidades. Son consideradas como Sociedades Mutualistas, que practican operaciones de seguros.

-Asociaciones de ejidos con organizaciones de productores. Son acuerdos entre ejidos (productores sociales) con particulares o con empresas del sector paraestatal, con el objetivo de conjuntar los recursos productivos e impulsar el desarrollo regional.

-Unidades de producción. Se integran por acuerdo voluntario, asociándose los ejidos entre sí o con colonos y pequeños propietarios, para realizar actos y contratos para llevar a cabo los objetivos programados.

-Otros. Posibilita la multicitad de diferentes personalidades jurídicas en los ejidos, como es el caso más común del Fideicomiso ejidal.

Los ejidos tienen capacidad jurídica para contratar crédito a partir de la posesión provisional y tienen la opción de contratar el crédito ya sea con Banrural, con la Banca privada o préstamos no institucionales por medio de la Secretaría de la Reforma Agraria. Para el otorgamiento de créditos, el sistema crediticio rural establece un orden de prioridades.

El Fondo Común de los núcleos de población, es el financiamiento interno de los ejidos, fincado en su patrimonio común o social, con el objetivo de reforzar la infraestructura y el desarrollo productivo de éstos; siendo sólo aplicable a: la infraestructura económica, a la producción y para la infraestructura social de los ejidos.

La comercialización y distribución de la producción ejidal, la pueden llevar a cabo los ejidos, o en su defecto agruparse en unión de sociedades de carácter regional, estatal o nacional; para realizar la comercialización de los productos agropecuarios, forestales y demás que generen los ejidos. Y tanto el sector público formado por el centralizado como el paraestatal, impulsarán la creación y desarrollo de industrias rurales ejidales o mixtas, en asociación con el Estado.

Con todo lo anterior, podemos observar como es considerado, protegido, reglamentado e impulsado a su desarrollo el ejido en base a la Ley Federal de la Reforma Agraria, sin descuidar ningún aspecto y abarcando todas las posibilidades, dando como resultado un progreso y mejorías notables en el campo ejidal, que a lo largo del tiempo ha logrado tener una capacidad jurídica y ejercerla de acuerdo a los lineamientos vigentes.

CAPITULO II

II.1 Antecedente de la Acción Ampliatoria en el Decreto del 28 de Julio de 1924.

El Decreto de referencia determina en que forma deberán tramitarse las solicitudes relacionadas con la ampliación de ejidos; el cual indica:

CONSIDERANDO: Que el Artículo 27 de nuestra Constitución y de la Ley de 6 de enero de 1915 establecen que deben facilitarse a los pueblos las tierras que necesiten para su desarrollo agrícola;

CONSIDERANDO: Que como las resoluciones dadas por el Ejecutivo de la Unión no pueden ser modificadas por ninguna de las autoridades agrarias;

CONSIDERANDO: Que por lo tanto no proceden las ampliaciones que estan siendo tramitadas y resueltas por las Comisiones Locales Agrarias; y

CONSIDERANDO: Finalmente que la ampliación de los ejidos originalmente cedidos a los pueblos constituye en muchos casos una necesidad de orden público que el Estado está obligado a satisfacer como ampliación al Reglamento Agrario del 17 de abril de 1922 he tenido a bien expedir el siguiente Decreto:

ARTICULO PRIMERO: Todas las solicitudes relacionadas con las ampliaciones de ejidos deben ser elevadas por conducto de la Comisión Nacional Agraria al C. Presidente de la República, ya que las Comisiones

Locales y los Ejecutivos de los Estados carecen de facultades constitucionales para modificar las resoluciones presidenciales en materia de ejidos.

ARTICULO SEGUNDO: Para solicitar la ampliación de ejidos necesitan los pueblos:

- I.- Demostrar que tienen en total explotación agrícola todas las tierras que por concepto de ejidos les han sido dotadas;
- II.- Demostrar que la superficie de que disfrutan por concepto de ejidos no es suficiente para el desarrollo colectivo de su población; y
- III.- Demostrar disponer de las condiciones indispensables para cultivar la ampliación que solicitan.

ARTICULO TERCERO: Cubiertos los requisitos anteriores comprobados ante la Comisión Nacional Agraria; esta resolverá que procede la ampliación y formulará el Decreto respectivo para que sean expropiadas por causa de utilidad pública las tierras afectadas con la ampliación ejidal; procediendo a cubrir el valor de ellas de acuerdo con los términos que establecen nuestras propias leyes en los casos de expropiación por causa de utilidad pública; firmando con el pueblo favorecido el contrato respectivo, para que este a su vez cubra el valor que arroje la ampliación en un período de diez años.

ARTICULO CUARTO: Los expedientes en tramitación en las Locales Agrarias y relacionados con ampliaciones ejidales deberán ser enviados desde luego a la Nacional Agraria para que proceda a su terminación de acuerdo con las bases que este Reglamento establece.

ARTICULO TRANSITORIO: Este Reglamento entrará en vigor desde la fecha de su promulgación y no afecta ninguna resolución anterior tomada por las Locales y Ejecutivos de los Estados, ni por la Comisión Nacional Agraria en lo que se refiere a resoluciones de ampliación de ejidos.

Analizando lo anterior vemos que nuestro punto de partida es la ya comentada Ley de 6 de Enero de 1915; en la cual se establecían las facilidades para el desarrollo agrícola de los pueblos. Sin embargo en este Decreto se mencionan claramente las condiciones necesarias que los pueblos debían reunir para dicha ampliación del ejido. Con esto las autoridades exigían el mínimo indispensable que asegurara el uso debido de las tierras a expropiar.

Otro punto importante del Decreto es el relacionado a la autoridad competente para elevar la solicitud al C. Presidente de la República; puesto que lo hacían por medio de las Comisiones Locales y estas carecían de facultades constitucionales para modificar las resoluciones presidenciales en materia de ejidos, al igual que los Ejecutivos de los Estados; siendo la autoridad indicada para este caso la Comisión Nacional Agraria.

También es de considerarse que si bien es cierto el Decreto en cita contiene objetivos positivos, por igual es cierto existe falta de atingencia, toda vez que el mismo en sus articulados omitió darle plenas atribuciones al poder Ejecutivo Estatal de la entidad federativa correspondiente, representado por el C. Gobernador Constitucional para que éste en coordinación con la Comisión Nacional Agraria efectuó o realicen todos y cada uno de los trámites inherentes a las solicitudes de Ampliación de Ejido, formuladas y presentadas ante dicha Comisión por el grupo de ciudadanos de los pueblos correspondientes que en su momento necesiten para su desarrollo agrícola la ampliación de sus respectivos ejidos; consecuentemente sería muy interesante que a los Gobernadores se les otorgaran las mencionadas atribuciones para resolver y determinar el Decreto respectivo, ya sea de manera favorable o negativa, en caso de que la solicitud de ampliación de ejido, previa

las indagaciones correspondientes, así como el aportamiento de los datos y requisitos necesarios no fueren cubiertos o no sean satisfechos, de acuerdo a la Ley de la Materia y su Reglamento. A mayor abundamiento, considero que también sería procedente que el C. Gobernador Constitucional del Estado libre y soberano del Estado en cuestión, precisamente por su constitucionalidad, libertad y "soberanía" debería tener facultades potestativas para este tipo de asuntos puramente agrarios y en su caso, en un momento dado haciendo uso de sus facultades legítimas acordar positiva o negativamente las peticiones formuladas, ya que como Gobernador se supone debe conocer los problemas agrarios de su Estado.

Además de las expresiones que anteceden y las inquietudes que se resaltan, es menester señalar lo conveniente que sería que el representante del Poder Ejecutivo Local tuviese las atribuciones legales necesarias al caso en cuestión, toda vez que se evitaría el retardo en los trámites burocráticos, por razones evidentes de economía y práctica procesal; efectivamente, se menciona lo anterior toda vez que los peticionarios no tendrían que desplazarse, como suele suceder hasta la fecha a la capital de la República que es donde radica y tiene su asiento permanente la primera autoridad agraria, que es el C. Presidente de la República.

Con lo anterior además del ahorro en tiempo, trámites y diligencias gubernamentales se ahorrarían los solicitantes gastos de pasajes de traslado de su lugar de origen a la capital de la República Mexicana, pagos de alojamientos, gastos de alimentos, etc., y en un momento dado suele ocasionar aparte problemas de circulación vehicular y aglomeración, plantones, basura, daños ecológicos, retardando la aplicación de una sana y expedita acción de la justicia que es uno de los postulados precisamente de la Constitución Federal de la República reiteradamente insistida en la Ley Agraria.

II.2. La Acción Ampliatoria en la Ley Bassols de 23 de Abril de 1927.

La Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 23 de Abril de 1927, reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución, es conocida también como Ley Bassols, debido a la magnífica exposición de motivos redactada, con posterioridad a su vigencia, por el Licenciado Narciso Bassols.

Esta Ley tuvo como propósito, por primera vez en la legislación agraria, realizar una codificación congruente basada en sólidos principios jurídicos; defendiendo la personalidad de los núcleos de población con derecho a tierras y estructurar un juicio administrativo agrario de acuerdo a las exigencias de la materia apegándose al mismo tiempo a los requerimientos de los Artículos 14 y 16 Constitucionales.

Aparte de resolver estos puntos básicos, se consideran otros de gran importancia, que no habían sido tocados por la legislación anterior, y así se determinó que sólo procedería diez años después de la dotación o de la restitución de tierras o de aguas, la ampliación de los mismos.

Al respecto en el Capítulo Décimo Cuarto de esta Ley, se indican los requisitos necesarios y los trámites a seguir en los casos de ampliación.

El Artículo 191 señala:

- "a) Solo transcurridos diez años de la fecha en que por resolución presidencial haya recibido un poblado, por dotación o restitución, tierras o aguas, podrá tramitarse un nuevo expediente agrario de dotación, relativo al mismo núcleo."

Así mismo el Artículo 192 complementa los requisitos señalados:

" Los expedientes que se tramiten pasados diez años, además de ajustarse a todas las prevenciones conducentes de esta ley, deberán reunir los siguientes requisitos:

- I.- En el censo agrario no figurará ninguno de los individuos que hayan quedado incluidos en el censo del expediente anterior; ni quienes conforme a las leyes respectivas hayan sucedido a tales individuos en el derecho a las parcelas;
- II.- Que la ampliación se destine a formar nuevas parcelas de dotación individual y no a ensanchar las ya existentes."

Por último, en las Disposiciones Generales de la citada Ley se dispone:

"No se iniciaran expedientes de AMPLIACION relativos a poblados que a la fecha han recibido ya tierras o aguas, sino después de transcurridos cinco años de vigencia de esta ley, aún cuando los diez años exigibles para toda ampliación conforme al artículo 191 se venza antes de esos cinco años."

Empezando por el orden citado, apuntaremos que esta Ley marca una nueva etapa en la Reforma Agraria de México, pues transforma el procedimiento administrativo en un verdadero juicio ante las autoridades agrarias.

Respecto al tema que es materia de este trabajo, el citado artículo 191 se presta a ciertas confusiones, puesto que no es preciso al no señalar los motivos o fundamentos legales o razonables del porque deben transcurrir necesariamente diez años de la fecha en que un poblado haya recibido dotación o restitución de tierras o aguas para estar en condiciones de efectuar otra solicitud de ampliación de tierras o aguas. Por otro lado es un poco oscuro su contenido ya que no aclara si llegado el momento de cumplir la mayoría de edad al cumplir los 18 años, y habiéndose casado, podrían bajo esas condiciones tener todo derecho para tramitar un nuevo expediente agrario de ampliación de dotación de tierra ejidal, relativo desde luego al mismo núcleo.

Debiendo también, el legislador, tomar en cuenta las situaciones relativas a la circunstancia de que el terreno en cuestión, la tierra laborable se agote por el trabajo de la misma y en ciertas ocasiones ya no produzca o rinda los frutos programados mucho antes de cumplirse el término en cuestión, limitándose con dicho lapso las condiciones de trabajo de los individuos cuya labor sea preferentemente la agraria.

Por lo anterior sería menester que la Ley fuera un poco flexible en cuanto al término de diez años que indica y se tomara en cuenta las condiciones naturales y de trabajo de la tierra, así como el uso para el cual se le destine y por ende no ser costeable ni redituable su labor.

En cuanto al artículo 192, incluye nuevos requisitos a los cuales deben ajustarse, haciendo todavía más limitativo el derecho a la acción ampliatoria. La primera fracción indica claramente la imposibilidad de figurar en un nuevo expediente de ampliación, ya sea por haber figurado en el censo agrario anterior o por el hecho de suceder a cualquiera de éstos en el derecho a las parcelas.

Esta limitante ya se había analizado anteriormente puesto que pueden existir condiciones climatológicas y ecológicas que hagan necesaria una ampliación antes del lapso señalado.

Por otro lado, y en combinación con la segunda fracción del artículo citado, se dice que la ampliación debe ser con el objeto de formar nuevas parcelas de dotación individual y no para ensanchar las ya existentes. Sin embargo el concepto de ampliación se refiere a que cuando un pueblo ha sido ya dotado de tierras, pero por aumento de su población o por defecto en los procedimientos dotatorios un grupo de campesinos queda sin tierras o aguas para subsistir, puedan solicitar otra dotación que es lo que se denomina ampliación. Luego entonces la segunda fracción no habla de una ampliación, sino de una dotación individual, que nada tiene que ver con el concepto de ampliación.

También es importante señalar que descarta de toda posibilidad a los individuos que heredaron el derecho a las parcelas, sin contemplar el caso de un hijo que herede y que tuviese que mantener a sus hermanos y que al transcurrir cinco años él ya tuviese su propia familia al igual que otros hermanos y la dotación original no fuese suficiente, por lo cual sería necesaria la ampliación.

Ahora bien, en las Disposiciones Generales se aumentaba el término con cinco años más a partir de la vigencia de esa Ley, aún cuando los diez años exigibles para toda ampliación se hubiesen vencido antes de esos cinco años.

Con esto se hacía retroactiva la Ley en perjuicio de los poblados que por condiciones ya sean de la tierra o del aumento de población; en el transcurso de 13 ó 14 años sus condiciones rurales y la explosión demográfica constante, queden excluidos por tanto tiempo de ese derecho.

Lo anterior se insiste toda vez que de acuerdo a nuestra Carta Magna, podría dar atisbos de que el contenido del numeral en cita es atentatorio al principio jurídico de que ninguna ley puede ser aplicada retroactivamente en perjuicio de persona alguna y en el caso que se comenta se puede presumir de violación a dicho principio constitucional, en virtud de que lo que se pretende combatir no es la existencia ni contenido del artículo precitado, sino el término tan amplio que se considera poco flexible y sin opción a excepciones y defensas bajo determinadas circunstancias o condiciones para los núcleos de población que llegado el momento ameritasen el otorgamiento de la ampliación de tierras ejidales, empero, sin tener que esperar el lapso un tanto en cuanto en demasía, lo que viene a redundar en un perjuicio o daño pecunario en agravio de los pobladores de los centros o núcleos ejidales que por lo regular (no siempre), suelen ser individuos de posición socioeconómica endeble.

Por lo cual, nos parecen ilógicas y sin fundamento las disposiciones de la Ley Bassols, en relación a la ampliación.

II.3. La Acción Ampliatoria en la Ley de 21 de Marzo de 1929.

Esta Ley es la acumulación de una serie de reformas hechas en base a la Ley Bassols, el 11 de Agosto de 1927 se expidió una Ley que a su vez fué reformada por Decreto del Congreso de la Unión el 17 de Enero de 1929 y que dió origen a una nueva ley denominada Ley de Dotaciones y Restituciones de tierras y aguas de 21 de Marzo de 1929. Esta a su vez fué reformada el 26 de Diciembre de 1930 y el 29 de Diciembre de 1932.

De la Ley Bassols al texto de la citada ley se conservó el objetivo y construcción jurídica, incluyéndose adiciones y reformas encausadas para hacer más expedito el procedimiento respecto a los términos para las notificaciones y trámites.

La importancia de esta Ley recae en el hecho de reafirmación del procedimiento agrario en sus características de juicio ante las autoridades agrarias; ya que en cuanto a el tema, objeto de este trabajo, los procedimientos y sistemas indicados para la tramitación de las solicitudes de ampliación, son idénticos a los considerados por la Ley Bassols; agregando por último que en la Ley de 21 de Marzo de 1929 es en el Capítulo XV donde se encuentra el tema de Ampliaciones que sustancialmente no sufrió cambio alguno.

Como corolario a lo anterior, es de llamar la atención la serie repetitiva de modificaciones y reformas a la Ley de la Materia en estudio, puesto que es inquietante el observar que los legisladores (normalmente por iniciativa del Jefe del Poder Ejecutivo Federal) se prestan a efectuar esa serie de reformas o modificaciones a la Ley Agraria, presumiendo lo efectúan con cierta ligereza y a veces con presumible falta de atinencia, lo que incluso se recuerda con satisfacción haber escuchado lo anterior en la voz autorizada de peritos en la materia.

Con referencia al párrafo precedente, es de tomarse en cuenta que al efectuarse las reformas o modificaciones a la Ley Agraria en tan corto tiempo, ya que apenas transcurrió un par de años en vigor dicha reforma, cuando se podría decir de manera inesperada y brusca se formula y se efectúa nueva reforma, con lo cual se presume lo que ya se expuso anteriormente, el legislador actuó con cierta ligereza, ya que en la práctica no se da la oportunidad debida para obtener con precisión los beneficios o resultados positivos o bien negativos resultantes de tales reformas.

Deduciéndose de las expresiones precedentes que el lapso transcurrido entre cada reforma a la Ley, resulta realmente insuficiente para calificar su grado de efectividad o de falta de acierto, ya que es evidente debido a lo problemático de los trámites gubernamentales y a veces a la notoria y pública lentitud para resoluciones de la peticiones o solicitudes agrarias, en tan corto tiempo, materialmente no es posible por impráctico ver si el objetivo o fin de dichas reformas o modificaciones resultaron con clara evidencia efectivas o nugatorias.

II.4. LOS CODIGOS AGRARIOS DE 1934, 1940 y 1942.

Código Agrario del 22 de Marzo de 1934.

Este Código Agrario surgió en base a las siguientes circunstancias: Primeramente, el artículo 27 Constitucional había sufrido varias reformas, las cuales originaron la renovación de la Legislación Agraria con el propósito de encuadrarla según las disposiciones marcadas en el numeral constitucional citado. En segundo lugar, el gran número de leyes existentes sobre la materia agraria, sus constantes reformas y adiciones, creaban un desorden legislativo que afectaba tanto a las autoridades competentes como a los particulares; pues era motivo de confusiones y malas interpretaciones que conducían a la pérdida de tiempo, malestar e inconformidad entre los particulares afectados y la acumulación de casos, que en esta materia es perjudicial, pues el medio para subsistir de varios individuos puede llegarse a encontrar en cada expediente.

Esto creó la necesidad de copilar las disposiciones existentes de la materia en un mismo ordenamiento, dando como resultado el citado Código Agrario. Este Código fue el primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual queda asentada la importancia histórica de dicho Código; el cual vino a derogar la pasada Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, que en esencia y estructura en parte se conservó.

Al mismo tiempo se incluyeron una serie de materias de otras leyes como la Reglamentación sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal, la de Nuevos Centros de Población Agrícola y la de Responsabilidades de Funcionarios en Materia Agraria; aparte de las diversas innovaciones hechas sobre la Reforma Agraria.

Entre una de las disposiciones más importantes hechas a la Reforma Agraria del citado ordenamiento fue la concerniente a nuestro tema, ya que la pasada Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas establecía como uno de los requisitos indispensables, para la ampliación de ejidos, el haber transcurrido diez años

entre la dotación y la solicitud de una ampliación, lo cual era un término infundado, inflexible y no acorde a la Constitución, como fue analizado anteriormente, por lo tanto fue suprimido por este Código.

El Código Agrario, en su Capítulo IV establece la Ampliación de Ejidos y señala en su artículo 83 los siguientes requisitos, para que pueda proceder ésta:

"La ampliación de ejidos solo procederá:

I.- En los casos de ampliación automática a que se refiere el artículo 173 de este Código;

II.- Cuando se reúnan todos los requisitos siguientes:

a).- Que el poblado haya logrado su aprovechamiento eficiente del ejido;

b).- Que haya cuando menos, veinte individuos sin parcela, que satisfagan los requisitos del artículo 44;

c).- Que las tierras se destinen a formar nuevas parcelas;

d).- Que en el nuevo censo agrario, no figuren individuos que hayan sido dotados en algún expediente anterior, ni quienes los hayan sucedido en el derecho a las parcelas.

En los casos a que se refiere esta fracción, la tramitación de las ampliaciones se sujetará al procedimiento ordinario señalado para las dotaciones."

Para empezar, y como ya indicamos, el término fué suprimido totalmente, lo cual es criticable, ya que el término en sí no fué el motivo de nuestro análisis, sino el excesivo lapso de tiempo impuesto sin motivo o razón expuesta y la falta de atenuantes que pudiesen hacerlo variar según las circunstancias; puesto que la existencia de un término prudente, presumimos es necesaria, ya que permitiría por parte de los futuros solicitantes, obtener

una precisa y clara idea de la ampliación a solicitar, conforme a los resultados de la dotación hecha y por lo tanto presumiblemente insatisfactoria o deficiente acorde a sus necesidades. Ya que sin la presencia de un término se da lugar a la inmediata solicitud de éstas, lo que motiva un aumento de ellas en muchos casos innecesarios.

En cuanto al artículo 173 a que se refiere la primera Fracción del citado artículo 83, se refiere a lo siguiente:

"El Departamento Agrario tramitará de oficio las ampliaciones de ejidos que reclame la aplicación de las disposiciones de este Código en materia de fraccionamiento, en los casos en que de acuerdo con el artículo 133 se declare que hay déficit de parcelas.

La declaratoria surtirá efectos de solicitud por parte del poblado interesado y de reconocimiento de necesidad de tierra, por la del Departamento Agrario. En estos casos, se considerará substanciado el expediente en las Comisiones Agrarias Mixtas y resuelto afirmativamente por los Gobernadores correspondientes, debiendo el Departamento Agrario tramitarlo y elevar el Dictamen del Cuerpo Consultivo al Presidente de la República, en la mitad de los plazos ordinarios que fija este Código."

Por lo cual, para proceder inmediatamente a su análisis conjunto, transcribimos el artículo 133 en su fracción VIII, la cual establece:

"Cuando no haya tierras disponibles en extensión suficiente, será obligatorio estudiar la manera de AUMENTARLAS por cualquiera de los dos procedimientos siguientes:

a).-Convirtiendo al cultivo tierras de pasto o de monte, mediante el concurso financiero del Gobierno Federal, de los de los Estados, del Banco Nacional de Crédito Agrícola o de los ejidatarios del poblado;

b).-Convirtiendo al cultivo terrenos inaprovechados, mediante la ejecución de obras de riego, saneamiento o desecación, en las mismas condiciones de ayuda a que se refiere el inciso anterior;

Ante la imposibilidad de satisfacer las necesidades del poblado, se hará la declaratoria de que hay deficit de parcelas y se procederá conforme a lo que dispone el artículo 173 de este Código".

Es importante señalar que el artículo 133 referente a la ampliación de dotación de tierras en la fracción indicada anteriormente versa sobre las normas para el fraccionamiento y adjudicación; con lo cual queda explicada la relación con el artículo 173.

Los incisos a) y b) de la fracción VIII del multicitado artículo 133, son el reflejo de una Ley basada en estudios y análisis con el objeto de no dejar escapar las posibles oportunidades de mejorar las dotaciones y facilitar a los particulares afectados el procedimiento respectivo. Sin embargo, sería interesante y hasta práctico que en lo referente al inciso a) se modificara el mismo, en el sentido de que el concurso financiero se estableciera de manera precisa y definitiva y que en el mismo interviniera coordinadamente y en forma equitativa y proporcional a su estatus económico la intervención tanto del Gobierno Federal como del Gobierno Local, así como del Banco Nacional de Crédito Agrícola y de los ejidatarios del poblado en cuestión; es decir, que las tres personas morales públicas precitadas y los ejidatarios interesados combinadamente, pero como ya se dijo de manera equitativa y justa aportaran el soporte económico inherente a la realización eficaz y efectiva de este inciso.

Lo anterior sería lo adecuado y práctico, toda vez que para el campesino, dentro de sus posibilidades pecuniarias les serviría de aliciente y de estímulo dignificativo y de apremio al trabajo, tratando de explicar las anteriores líneas cabe mencionar y resaltar que el ejidatario-campesino es menester su dignificación personal y como ente social integrante de una sociedad llámese agraria, campesina o de cualquier otra naturaleza; además que éstos individuos al aportar aunque

sea una mínima cantidad de dinero (casi un pago simbólico) al citado concurso financiero siempre sentirá que de alguna manera se le tome en cuenta económicamente y que las tierras que en su caso reciba en adjudicación, no las vea como una mera dádiva o regalo gubernamental, sino que se insiste, el pueblo ejidal recibirá las tierras con un vizo de apreciación moral y pecuniaria, presumiéndose entonces en mayor apego a dichas tierras para su labor.

En relación al inciso b) de la fracción que se trata, es llamativo su contenido, toda vez, de que efectivamente dada la geografía de nuestro País existen regiones desérticas o semidesérticas, verbigracia algunas regiones del Estado de Sonora, Chihuahua o Coahuila, donde definitivamente son urgentes la ejecución de obras de riego y mediante dichas obras, grandes extensiones de tierra estériles por carencia total del elemento vital como es el agua, dejarían de estar ociosas y dotándose las previos trámites de Ley, a solicitantes de nuevos grupos de población ejidal, serían o llegarían a convertirse mediante un trabajo fecundo y eficaz en verdaderas fuentes de trabajo, producción y hasta distribución de los frutos agrícolas, o bien hasta de actividades ganaderas y por que no hasta posibles vergeles turísticos.

También es muy importante en referencia al inciso que se comenta y en cuanto a que menciona desecación, aquí es muy notorio, nuestro Territorio Nacional, paradójicamente a los Estados precitados carentes del vital líquido, en contrapartida están los Estados de Tabasco, Chiapas, Quintana Roo y aún Campeche, donde abundan enormes pantanos (que no son precisamente lagunas o lagos) cuyas aguas cenagosas suelen ser dañinas fuentes de incubación de diversas plagas de insectos o alimañas y obviamente lo único que ocasionan y propician son algunas enfermedades que en determinados tiempos se han convertido en graves peligros para la salud de los habitantes, como lo ha sido y es ocasionalmente en la actualidad el paludismo, que desgraciadamente ha atacado siempre a las clases más humildes y marginadas como es el sector campesino.

Si siguiendo el mismo orden de ideas, cabe señalar que no se habla de la posibilidad de aprovechar las tierras ociosas de los particulares, previo estudio e

indemnización constitucional respectiva, ya que puede darse el caso de que las tierras no encuadren en los dos incisos previamente citados, es decir, tierras de pasto o de monte o terrenos inaprovechados por las condiciones geográficas imperantes de la región (desértica o fangosa), lo cual limita la posibilidad de aprovechamiento de tierras fértiles de cultivo que en algunos casos se encuentran ociosas en manos de particulares.

El último párrafo, nos lleva a correlacionarlo con el artículo 173 que trata la tramitación de oficio de las ampliaciones de ejidos en los casos de déficit de parcelas, lo cual es una medida necesaria y eficaz, ya que señala al último una tramitación que se debe realizar en la mitad de los plazos ordinarios que fija el Código, confirmando la importancia dada a este problema y la preocupación por parte de las autoridades al agilizar y reducir al 50% el tiempo empleado.

Retomando el artículo 83 y comparando con el artículo 192 de la Ley Bassols, encontramos nuevos requisitos como lo son el inciso a) y b) de la fracción II del artículo 83. En cuanto al inciso a) podemos decir que era innecesario, ya que si el ejido no fuese aprovechado eficientemente no se podría solicitar una ampliación; por lo cual este inciso viene a confirmar de manera expresa un requisito presumiblemente tácito.

Por lo que respecta al inciso b) es limitativo, ya que exige un mínimo de 20 individuos sin parcela y que aparte reúnan los requisitos del artículo 44; con lo cual nos encontramos con un número de personas en suma grande que entorpece la presentación de una solicitud, aparte de que no se explica la razón base de un determinado número de individuos y no da oportunidad a un margen variable que pueda ser sometido a las autoridades competentes.

Los incisos c) y d) no aportan nada nuevo, ya que son los mismos del pasado ordenamiento sin modificación sustancial alguna, los cuales ya se analizaron y solo queda agregar que son más requisitos a cubrir que en la pasada Ley.

Código Agrario de 23 de Septiembre de 1940.

Como antecedente a este Código, señalaremos que el Presidente Lázaro Cárdenas dictó un Decreto el 10. de Marzo de 1937 con el cual reformaba el Código Agrario de 22 de Marzo de 1934, con el objetivo de mejorar y proteger la industria ganadera del país que a consecuencia de la Reforma Agraria se encontraba en un período improductivo, ya que los propietarios de las grandes fincas ganaderas no deseaban aumentar sus propiedades y perder su capital en ganado al verse afectados por las dotaciones de tierras. A consecuencia de esto se agregó en el Código Agrario vigente el artículo 52 bis, el cual establecía las tierras inafectables destinadas a la ganadería a petición de parte, con los siguientes requisitos:

- a) Que la negociación ganadera tenga un pie no inferior a quinientas cabezas de ganado mayor si no son lecheras o de trescientas si lo son o su equivalente en ganado menor;
- b) Que el terreno sea propiedad del ganadero;
- c) Que estén satisfechas las necesidades agrarias de la zona o que en un radio de siete kilómetros haya tierras disponibles para satisfacerlas;
- d) Que si no se satisface este requisito, el propietario se comprometa a comprar otros terrenos en favor de los ejidatarios, para librar los ganaderos de la afectación."

El mínimo de la extensión respetable fué señalado en trescientas hectáreas en las tierras más fértiles y cincuenta mil en las desérticas, por un plazo no mayor de veinticinco años.

Con este antecedente fué promulgado el nuevo Código Agrario de 23 de septiembre de 1940 que en gran parte conservó el objetivo y orientaciones del anterior Código de 1934. Obviamente y por las razones antes expuestas, se incluyó un Capítulo especial sobre "Concesiones de inafectabilidad ganadera" en el cual se transcribieron las pasadas disposiciones del Decreto antes mencionado, las cuales se ampliaron y a la vez se agregaron otras que

reglamentaron con mayor exactitud dicha innovación; lo cual marca un gran progreso en la manifestación jurídica de la Reforma Agraria.

En cuanto a nuestro tema, indicaremos que en su Capítulo Tercero trata de Ampliaciones y en su artículo 108 establece los siguientes:

"Los ejidos definitivos que no tengan las tierras, bosques, agotaderos y aguas en cantidad bastante para cubrir sus necesidades, tendrán derecho a la ampliación de sus elementos en los términos de este Código".

Sin embargo y a consecuencia de las razones expuestas anteriormente, en la Sección Segunda se prevee las "Propiedades INAFECTABLES en las dotaciones y AMPLIACIONES", señalando los bienes que por medio de esta acción no pueden ser afectados.

Específicamente en su artículo 173 establece:

"Serán inafectables por dotación, AMPLIACION o por constitución de nuevos centros de población, si se encuentran en explotación agrícola:

I.-Las superficies que no excedan de cien hectáreas de riego o humedad; o las que resulten de otras clases de tierras de acuerdo con las equivalentes que marca el artículo 175;

II.-Las superficies que no excedan de doscientas hectáreas de terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo;

III.- Hasta ciento cincuenta hectáreas dedicadas al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por sistema de bombeo;

IV.- Hasta trescientas hectáreas ocupadas con plantaciones ordenadas de plátano, café cacao o árboles frutales.

Tratándose de plantaciones de henequén, cuando las necesidades agrarias de la región así lo demanden, se respetarán ciento cincuenta hectáreas de henequén en explotación y cultivo, y ciento cincuenta hectáreas de terrenos incultos, para que el propietario desarrolle técnicamente el cultivo de dicho agave;

V.- Las superficies a reforestación conforme a la Ley y Reglamentos Forestales. En este caso será indispensable que los terrenos sometidos a reforestación por su pendiente y demás características no puedan ser objeto de explotación agrícola-económica.

Para que sean inafectables las superficies a que se refieren las fracciones IV y V de este Artículo se requerirá que las plantaciones y los trabajos de reforestación existan cuando menos seis meses antes de la solicitud de ejidos, y la inafectabilidad quedará sujeta al mantenimiento de las plantaciones o de los trabajos de reforestación, y en caso de abandono o destrucción de ellas, solo se respetarán las superficies establecidas en las fracciones I y II de este artículo;

VI.- Los parques nacionales y las zonas de reserva forestal definidas por la Ley de la materia, sin perjuicio de otorgar en ellos, a los núcleos de población el aprovechamiento de la madera muerta y de otros esquilmos cuya extracción no perjudique al bosque, y

VII.- Las extensiones que se requieran para las prácticas, experimentaciones y desarrollo de proyectos agrícolas ejecutados por los alumnos en las Escuelas Vocacionales Agrícolas o Superiores de Agricultura oficiales e incorporadas."

En este caso, podemos observar que para que pudiesen ser objeto de inafectabilidad ciertas tierras debían de reunir ciertos requisitos, en algunos casos razonables y necesarios, empezando por "si se encuentran en explotación agrícola", lo cual nos lleva a observar que solamente en los casos específicos que se mencionan procedía dicha inafectabilidad por ampliación, con lo que se limita la libre acción de ésta.

También podemos deducir que los propietarios de extensas tierras no gozaban de ese privilegio de inafectabilidad, aún cuando se encontraran en plena explotación agrícola y reunieran alguna o algunas de las fracciones indicadas; lo que hace dispareja la aplicación de la Ley y en ciertos casos (no en todos) afecta a particulares que por su trabajo y dedicación han logrado aumentar sus tierras proporcionándoles trabajo a los campesinos.

En cuanto al procedimiento a seguir para la tramitación de ampliaciones podemos indicar que es similar al sistema expuesto por el pasado Código de 1934, incluyendo algunas variaciones ligeras y no de fondo; señalando de su artículo 195 al 222 los procedimientos necesarios.

Un aspecto importante en relación a las Ampliaciones y Restituciones es que se señalan dos Instancias a seguir; la primera indica que puede quedar concluida la instancia cuando se presenta la solicitud elaborada por los individuos afectados y es aprobada ésta por el Gobernador del Estado respectivo; llevándose a efecto la posesión de dichas tierras o parcelas en cuestión, por la comisión nombrada para dicha acción, informando al mismo tiempo al Departamento Agrario.

La segunda Instancia, se inicia cuando el fallo del Gobernador no es favorable y el expediente llega al Departamento Agrario, quien estará facultado para complementarlo en las diligencias faltantes, posteriormente será trasladado al Cuerpo Consultivo que en su caso emitirá su dictamen en pleno y se formulará el proyecto de resolución que se elevará a la consideración del Presidente de la República para que dicte su fallo, el cual será inapelable.

Del artículo 223 al 229 se prevee el derecho a la presentación de pruebas por ambas partes, que se consideren necesarias para los procedimientos respectivos.

Es importante señalar que en el Capítulo IV, en su artículo 238 se indica cuando es la última oportunidad de presentar una solicitud de Ampliación, observando: que la "Ampliación de Ejidos" se podía promover antes de la ejecución de la resolución presidencial, al considerarse que las acciones de dotación y restitución iban a ser insuficientes para cubrir las necesidades del núcleo de población.

Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos de 1942.

Este Código fué expedido el 31 de Diciembre de 1942 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril de 1943; a más de dos años de expedido por el Código Agrario de 1940 que fué abrogado por el Código de 1942. Constaba de cinco libros con trescientos sesenta y dos artículos, más dos transitorios; marcando en este ordenamiento el progreso en materia jurídica, resultado de más de 25 años de elaboración jurídica sobre la Reforma Agraria y que se mantuvo en vigor aproximadamente 30 años.

En el Libro Cuarto de "Procedimientos Agrarios", comprendía en una de sus partes lo relativo a la Ampliación de Ejidos, que en realidad conservó en gran parte su contenido sustancial establecido por los ordenamientos anteriores.

Sin embargo, es importante señalar que en el Código anterior se podía interponer la acción de ampliación antes de la ejecución de la resolución presidencial como lo indicaba el artículo 238, sin embargo en el Código de 1942 en su artículo 270 indicaba que procedía de oficio la acción de ampliación, después de la ejecución de la resolución presidencial.

Lo cual es un cambio beneficioso para los ejidatarios, ya que les permite ejercer la acción de ampliación aún cuando la resolución presidencial ya hubiese sido ejecutada, lo que pone en ventaja a este Código sobre el anterior que limitaba la interposición de la acción ampliatoria y por lo tanto afectaba los intereses de los núcleos de población.

CAPITULO III

III.1. Concepto de Ampliación.

De la consulta de diversos diccionarios, señalaremos que la palabra "ampliación" proviene del verbo "ampliar", del cual su concepto es: aumentar, extender, ensanchar, etc.

Con base en dicho concepto, principiaremos escribiendo el concepto de ampliación conforme a la Ley Federal de la Reforma Agraria, que en su artículo 241 señala: " Los núcleos de población ejidal que no tengan tierras, bosques y aguas en cantidad bastante para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a solicitar la ampliación de su ejido, siempre que comprueben que explotan las tierras de cultivo y las de uso común que posean. Igualmente el núcleo de población podrá adquirir con recursos propios, con créditos que obtengan o por cualquier otro medio legal para ser incorporadas al régimen ejidal, tierras de propiedad privada de la zona.

Cuando el núcleo de población adquiera terrenos en los casos señalados por este artículo y en Asamblea General acuerde solicitar su incorporación al régimen ejidal, bastará que así lo manifieste, acompañando la documentación que justifique legalmente su derecho de propiedad, al Delegado Agrario de la entidad donde se encuentren ubicados los bienes adquiridos, quien previo deslinde de la superficie y comprobación del origen de la propiedad, emitirá su opinión y remitirá el expediente al Cuerpo Consultivo Agrario para los efectos del Artículo 304 de esta Ley, en lo que fuere aplicable.

Los predios con superficie menor a la que se requiere para dotar o ampliar tierras a un núcleo agrario o establecer un nuevo centro de población y que sean legalmente afectables, podrán ser destinados para el acomodo de los campesinos con derechos a salvo, creando unidades individuales de dotación ejidal."

Analizando el citado artículo, en su primer párrafo reafirmamos que una ampliación puede ser de tierras, bosques y aguas, que se encuentren debidamente explotadas y aprovechadas al igual que las de uso común que posean; y que apesar de esto no cubran las necesidades del ejido.

Por lo que observamos que la ley, en este primer párrafo se basa en las necesidades del núcleo y no en otros requisitos inesenciales, puesto que no existe nada tan importante como las necesidades del pueblo.

Se menciona también que las tierras de propiedad privada de la zona pueden ser adquiridas por el núcleo, ya sea con sus propios recursos, créditos o por cualquier medio legal (expropiación). Lo cual es justo y necesario en muchos casos, ya que por falta de tierra pueden quedar varios individuos sin unidad de dotación creando una situación desventajosa para ellos; y las diversas opciones de pago son favorables y acorde a los distintos grados económicos del ejido.

También se indica el procedimiento a seguir y como en algunos casos se pueden crear más unidades individuales de dotación ejidal.

Ahora bien, hay que distinguir lo siguiente, la Dotación Complementaria, de acuerdo a la Ley de la Reforma Agraria indica lo siguiente: Art. 285: "Cuando los terrenos de labor o laborables RESTITUIDOS no sean suficientes para que todos los individuos con derechos obtengan tierras en extensión igual a la unidad de dotación, la Comisión Agraria Mixta tramitará de oficio un expediente de DOTACION COMPLEMENTARIA, de acuerdo con las disposiciones relativas a dotación. Este expediente se iniciará con la publicación del acuerdo de la Comisión Agraria Mixta."

El procedimiento a seguir esta basado a lo establecido para la dotación de tierras, recordando que un requisito indispensable es que al ejecutarse una resolución presidencial de restitución o dotación, se compruebe que las tierras entregadas son insuficientes para satisfacer plenamente las necesidades del núcleo de población ejidal. Con lo cual procede, ya sea la acción de DOTACION COMPLEMENTARIA o AMPLIACION, según sea el caso.

Las citadas acciones se tramitaran en dos instancias, concluyendo con la resolución presidencial. La entrega de tierras en unidades de dotación ejidal, se realizará de oficio por la Secretaría de la Reforma Agraria en única instancia, además de la inscripción de cada unidad en el Registro Agrario Nacional.

En cambio, la Ampliación de ejidos, procede a favor de los núcleos de población beneficiados con una resolución presidencial de DOTACION. Afirmamos esto en base al artículo 325 de la L.F.R.A., el cual indica: "Si al ejecutarse una resolución presidencial de restitución o dotación, se comprueba que las tierras, entregadas son insuficientes para satisfacer íntegramente las necesidades del poblado, se tramitará de oficio el expediente de DOTACION COMPLEMENTARIA o AMPLIACION....."; esta forma de ampliación es también llamada ampliación automática.

Claramente se observa que primero se menciona "restitución o dotación", es decir, que no son iguales y llevando un orden; por lo tanto, la última frase transcrita indica que se tramitará un expediente de "dotación complementaria o ampliación", señalando de nuevo que no son los mismo y siguiendo un orden que corresponde para la dotación una ampliación.

Con lo cual podemos distinguir que no es lo mismo una dotación complementaria y una ampliación, ya que la primera surge en base de una restitución insuficiente y la ampliación de una dotación insuficiente tanto en superficie como sea que no cubra las necesidades básicas que sirvan al mantenimiento del núcleo de población. También la dotación complementaria sirve para que los individuos con derecho obtengan tierras en extensión IGUAL a la unidad de dotación.

En cuanto a las causales que dan vida a la definición de ampliación ejidal se encuentran especificadas en el artículo 197, que a la letra dice:

Art. 197.-"Los núcleos de población que hayan sido beneficiados con una dotación de ejidos, tendrán derecho a solicitar la ampliación de ellos en los siguientes casos:

- I.- Cuando la unidad individual de dotación de que disfrutan los ejidatarios sea inferior al mínimo establecido por esta Ley y haya tierras afectables en el radio legal;

II.- Cuando el núcleo de población solicitante compruebe que tiene un número mayor a diez ejidatarios carentes de unidad de dotación individual; y

III.- Cuando el núcleo de población tenga satisfechas las necesidades individuales en terrenos de cultivo y carezca o sean insuficientes las tierras de uso común en los términos de esta Ley."

Estos requisitos forman parte de la definición, ya que sin ellos no podría proceder o existir ésta. Comenzando por el primer punto, volvemos a constatar que todo surge de una unidad individual de dotación que no cubra ni siquiera el mínimo establecido por ley y lo fundamental: la existencia de tierras afectables, ya que sin ellas no tiene sentido solicitar siquiera la ampliación, lo cual nos parece correcto.

El segundo punto, que indica que solo cuando haya un número mayor de diez ejidatarios carentes de unidad de dotación individual, (pues lo referente a su comprobación por parte del núcleo ejidal es necesario); el número antes indicado es en mi opinión exagerado, ya que con un sólo campesino que tenga derecho y carezca de unidad de dotación individual, necesaria para mantenerse y no la tenga, es un motivo más que suficiente para solicitar la respectiva ampliación.

En cuanto al número prefijado, no se explica la razón o fundamento legal que apoyen el que a partir de 11 individuos sin unidad de dotación individual puedan solicitar la ampliación del núcleo ejidal, porque aunque el ejido sea una empresa colectiva de trabajo como se ha indicado en los capítulos anteriores, es necesaria la dotación individual mínima.

Por lo que respecta al punto número tres, indica que cuando carezcan o sean insuficientes las tierras de uso común, procede también una ampliación; lo cual nos parece muy acertado y necesario, ya que tanto las unidades individuales de dotación de terrenos de cultivo como las de uso común, en conjunto logran armonizar y desarrollar un núcleo de población, pues la existencia de las tierras de uso común garantizan la convivencia organizada y justa entre los ejidatarios.

Por otra parte y tal como lo indica el art. 241 de la L.F.R.A., existe otra opción o alternativa de ampliación, basada en las posibilidades patrimoniales o económicas del núcleo ejidal, pues pueden adquirir terrenos de propiedad privada de la zona, ya sea con sus propios recursos, por medio de un crédito o por cualquier otro medio legal que posibilite su incorporación al régimen ejidal (como la expropiación). Esta opción de ampliación es muy buena ya que permite que los ejidatarios luchen y valoren la ampliación, ya que al ellos aportar económicamente en su obtención los incita a crear una conciencia valorativa de los bienes y terrenos dotados, que en muchos casos, al no costarles económicamente hablando, no provoca una apreciación real del beneficio obtenido y por lo tanto, una actitud pasiva ante éste.

Debemos diferenciar también lo que se denomina la "Ampliación de unidades de dotación" con base en el Art. 222 de la citada Ley, que señala: En los ejidos ya constituidos podrán ampliarse las superficies de las unidades de dotación, especialmente las de temporal, cuando hecha la determinación de los derechos de los ejidatarios beneficiados en la resolución respectiva, de sus herederos y de los campesinos que hayan trabajado sus tierras ejidales por más de dos años, resulten aún terrenos vacantes. La ampliación de la unidad de dotación podrá alcanzar hasta el doble de la superficie de cultivo que haya venido trabajando el ejidatario. Si después de concedida la ampliación máxima aún hubiere terrenos disponibles, se adjudicarán de acuerdo con las preferencias establecidas en el artículo 72.

Lo que nos parece una forma acertada de motivar el esfuerzo y trabajo de los ejidatarios, cuando la situación sea favorable para efectuar esa ampliación; lo

que provoca un estímulo muy significativo para el ejidatario y una posibilidad de aumentar sus ingresos y su patrimonio de manera sana y justa.

Continuando con nuestro análisis, podemos apreciar también que la ampliación y la dotación complementaria son consideradas como una parte complementaria de las acciones de dotación y restitución de tierras, bosques y aguas; destinada a complementar las necesidades básicas del ejido.

Para el maestro Lucio Mendieta y Núñez la ampliación se derivaba del precepto constitucional ya que: "no pone límite alguno, en el tiempo, a la satisfacción de las necesidades agrarias y es claro que cuando un pueblo ha sido ya dotado de tierras; pero por aumento de su población o por defecto en los procedimientos dotatorios, llega a tener un grupo de campesinos sin elementos de vida, puede volver a solicitar otra dotación que se denomina "ampliación". En este caso, el núcleo de población que solicite la ampliación está obligado a comprobar que explota la totalidad de las tierras de cultivo y que aprovecha también, totalmente, las tierras de uso común que posea."

Como podemos observar, al igual que en el pasado concepto, la ampliación surge a partir de una dotación insatisfactoria para las necesidades de los ejidatarios, lo cual provoca una solicitud, que para el maestro Mendieta y Núñez se trata de otra dotación, que por ser requerida por segunda vez cambia el nombre por ampliación. Es interesante analizar que se mencionan dos opciones para pedir la ampliación, que son el aumento de población o por defecto en el procedimiento dotatorio, sin mencionar, el desgaste y disminución de la riqueza natural, de la tierra, que en mi opinión y como lo mencione y señale en los capítulos anteriores, es otra causal para solicitar una ampliación; ya que esto ocasiona una merma en la subsistencia de una familia campesina provocando una necesidad urgente de ampliar su unidad de dotación.

Para el maestro Medina Cervantes la Ampliación de ejidos es "La acción agraria que procede de oficio o a petición de los núcleos de población dotados con tierras o aguas, que son explotadas en forma regular y

permanente; mas resultaron insuficientes para resolver las necesidades agrarias de los ejidatarios/campesinos. Siendo indispensable completar el patrimonio ejidal -tierras y aguas- mediante la ampliación, para que los integrantes del núcleo ejidal sean poseedores de los mínimos establecidos de bienes de explotación individual y común."*(9)

Lo único que podríamos añadir a esta definición, sería incluir bosques junto con tierras y aguas; y hacer notar que la dotación puede proceder de oficio, pero también a petición de partes.

Para concluir, en mi opinión, la Ampliación, es la acción inherente a los núcleos de población ejidal que da solución a la carencia de tierras, bosques y aguas, es decir, la Ampliación aumenta en cantidad suficiente las tierras, bosques y aguas de un núcleo de población para que puedan satisfacer sus necesidades.

III.2. La Acción Ampliatoria en la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Como hemos podido observar en los capítulos anteriores, la acción ampliatoria es tomada realmente en cuenta y reglamentada como tal en la Ley Federal de Reforma Agraria, lo cual es un paso sumamente importante y necesario, para el desarrollo agrario y ejidal en nuestro país que se encuentra en estos momentos con agigantados niveles de avance y progreso en una etapa de modernización e industrialización inminentes.

El Ejido, es el cimiento del cual surgen la dotación, restitución y el tema de nuestro estudio: la ampliación. En la Ley Federal de la Reforma Agraria en su libro segundo-El Ejido, es dedicado al estudio y reglamentación de la representación y autoridades internas de los núcleos agrarios; el Título Segundo trata el régimen de propiedad de los bienes ejidales y comunales. El Libro tercero es la organización económica del Ejido.

El Libro cuarto trata la redistribución de la propiedad agraria y en su Título Segundo es dedicado a la Dotación de Tierras y Aguas. Dentro de este Título el Capítulo VI es de AMPLIACION DE EJIDOS y el artículo es el 241. El Capítulo VIII versa sobre los bienes inafectables por dotación, AMPLIACION o creación de nuevos centros de población ejidal.

El Libro quinto abarca los procedimientos agrarios. En su Título Primero señala la restitución, dotación y AMPLIACION de tierras, bosques y aguas. Dentro de éste Título en su Capítulo VI se menciona la AMPLIACION DE EJIDOS en el Artículo 325.

Aparte de que en los artículos 195, 196, 197, 200, 203, 204, 222, 226, 249, 272, 273, 275, 285 y demás relativos, reglamentan la acción ampliatoria.

Para darnos una idea concisa de como se encuentra la Acción Ampliatoria en la citada Ley, señalamos lo siguiente:

En el Libro Cuarto que trata la redistribución de la propiedad agraria, para poderlo comprender tenemos que empezar por la capacidad de los individuos en materia agraria. Como sabemos se entiende por capacidad "la aptitud para adquirir un derecho, o para ejercerlo y disfrutarlo"; y capacidad jurídica "la aptitud o idoneidad para ser sujeto de relaciones de esta naturaleza".*(10)

El Título Segundo en su Capítulo I, se refiere a la Capacidad de los núcleos y grupos de población. El Artículo 195 indica que los Núcleos de Población que carezcan de tierras, bosques o aguas, o bien sea que las tengan en cantidades insuficientes para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho para que se les dote de esos bienes, señalando como condición que los poblados existan cuando menos con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva.

En el Art. 196 se encuentran las causales que fundamentan la incapacidad y son:

Art. 196.- "Carecen de capacidad para solicitar dotación de tierras, bosques o aguas:

- I.- Las capitales de la República y de los Estados,
- II.- Los núcleos de población cuyo censo agrario arroje un número menor de veinte individuos con derecho a recibir tierras por dotación;
- III.- Las poblaciones de más de diez mil habitantes según el último censo nacional, si en su censo agrario figuran menos de ciento cincuenta individuos con derecho a recibir tierras por dotación; y

IV.- Los puertos de mar dedicados al tráfico de altura y los fronterizos con líneas de comunicaciones ferroviarias internacionales."

En cuanto a la ampliación, el artículo 197 indica:

Artículo 197.- "Los núcleos de población que hayan sido beneficiados con una dotación de ejidos, tendrán derecho a solicitar la ampliación de ellos en los siguientes casos:

- I.- Cuando la unidad individual de dotación de que disfrutaran los ejidatarios sea inferior al mínimo establecido por esta ley y haya tierras afectables en el radio legal;
- II.- Cuando el núcleo de población solicitante compruebe que tiene un número mayor de diez ejidatarios carentes de unidad de dotación individual; y
- III.- Cuando el núcleo de población tenga satisfechas las necesidades individuales en terrenos de cultivo y carezca o sean insuficientes las tierras de uso común en los términos de esta ley."

Este último artículo, había sido ya analizado con anterioridad, por lo cual proseguimos ahora con la capacidad individual en materia agraria que empieza en el Capítulo II, artículo 200 que señala:

Artículo 200.- "Tendrá capacidad para obtener unidad de dotación por los diversos medios que esta ley establece, el campesino que reúna los siguientes requisitos:

- I.- Ser mexicano por nacimiento, hombre o mujer, mayor de dieciséis años, o de cualquier edad si tiene familia a su cargo;
- II.- Residir en el poblado solicitante por lo menos desde seis meses antes de la fecha de la

presentación de la solicitud o del acuerdo que inicia el procedimiento de oficio, excepto cuando se trate de la creación de un nuevo centro de población o del acomodo en tierras ejidales excedentes;

- III.- Trabajar personalmente la tierra, como ocupación habitual;
- IV.- No poseer a nombre propio y a título de dominio tierras en extensión igual o mayor al mínimo establecido para la unidad de dotación;
- V.- No poseer un capital individual en la industria, el comercio o la agricultura, mayor del equivalente a cinco veces el salario mínimo mensual fijado para el ramo correspondiente;
- VI.- No haber sido condenado por sembrar, cultivar o cosechar marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente; y
- VII.- Que no haya sido reconocido como ejidatario en ninguna otra resolución dotatoria de tierras."

Completando la idea, la capacidad individual, hace posible que el campesino que cumpla con los requisitos generales y específicos obtenga la unidad de dotación correspondiente, conformando el ejido.

Estas fracciones reglamentan lo concerniente a los requisitos que debe tener el sujeto con capacidad individual. La primera fracción nos indica que el solicitante debe ser mexicano por nacimiento, sin dar otra opción, lo cual es justo, ya que si se diera oportunidad a extranjeros nacionalizados sería una forma de quitarle al pueblo derechos que les corresponden por ley y justicia. Señala también que no importa el sexo del solicitante e indica una edad mínima de 16 años si no tienen familia, dejando la opción de poder ser inferior a ésta edad si tiene familia a su cargo.

La segunda fracción exige que el solicitante resida en el poblado de referencia por lo menos con seis meses de anticipación a la solicitud, pues con esto se evitan las solicitudes de individuos eventuales del lugar, que no piensan residir en este. Se señalan las excepciones del caso como lo son la creación de un nuevo centro de población o el acomodo de tierras ejidales excedentes.

La tercera fracción señala que el solicitante trabaje personalmente la tierra como forma de vida. La cuarta evita que el solicitante tenga ya tierras en igual o mayor medida que las unidades de dotación. La fracción quinta evita que el solicitante sea un individuo con medios y económicamente solvente que no necesite una dotación.

La fracción sexta no permite que el solicitante haya sido condenado por delitos contra la salud y la última fracción no permite que un ejidatario figure en dos resoluciones dotatorias.

Por lo que respecta al Capítulo III referente a los Bienes afectables, son importantes los artículos 203 y 204 que establecen:

Artículo 203.- "Todas las fincas cuyos linderos sean tocados por un radio de siete kilómetros a partir del lugar más densamente poblado del núcleo solicitante, serán afectables para fines de dotación o AMPLIACION ejidal en los términos de esta ley."

Este artículo indica cuales son las tierras, bosques y aguas con que se pueden satisfacer las demandas agrarias, es decir, las que quedan localizadas en el radio de afectación agraria. Lo cual nos indica que el radio de afectación se computa alrededor del poblado solicitante, con lo cual se determina a los predios que se encuentran localizados en dicho perímetro.

Artículo 204.- "Las propiedades de la Federación, de los Estados o de los municipios,

serán afectables para dotar o AMPLIAR ejidos o para crear nuevos centros de población.

Los terrenos baldíos, nacionales y, en general, los terrenos rústicos pertenecientes a la Federación, se destinarán a constituir y ampliar ejidos o a establecer nuevos centros de población ejidal de conformidad con esta ley. No podrán ser objeto de colonización, enajenación a título oneroso o gratuito, ni adquisición por prescripción o información de dominio y, sólo podrán destinarse, en la extensión estrictamente indispensable, para fines de interés público y para las obras o servicios públicos de la Federación, de los Estados o de los municipios.

Queda prohibida la colonización de propiedades privadas."

Este artículo menciona la propiedad pública que puede ser sujeta a afectación; pero en cuanto a la propiedad privada, anotaremos que está protegida de afectaciones la propiedad agrícola o ganadera con certificado de inafectabilidad, o que en el futuro se le expida, y que aparte se encuentre en explotación.

Las propiedades y posesiones que sean sujetas a afectación, deberán cubrir ciertos puntos específicos a efecto de satisfacer las acciones dotatorias; de los cuales los mas importantes son:

La dotación se hará de preferencia en las tierras de mejor calidad y más próximas al núcleo solicitante;(art. 205)

Cuando dos o más propiedades sean afectables, la dotación se hará afectándolas proporcionalmente de acuerdo con la extensión y calidad de sus tierras; (art. 206)

Los terrenos que pertenezcan al mismo dueño aunque se encuentren separados, se considerarán como una sola propiedad inafectable. Por otra parte para determinar la extensión de terrenos de una persona, se contabilizará a los que posea directamente, los que proporcionalmente le correspondan en las personas morales en las que participe.

El punto de bienes inafectables lo analizaremos más adelante junto con otros temas relativos.

Para culminar señalaremos que la presente Ley Federal de la Reforma Agraria es el resultado de todo un procedimiento e intentos de ensayos de leyes, reglamentos y códigos; sucesos políticos e históricos que tenían como fundamento y base el campo y los campesinos, la tierra y sus trabajadores. La acción de ampliación, al igual que las demás acciones, tratan de mitigar el gran déficit de tierras, aunque en la realidad sea de hecho muy difícil de lograr dada la gran demanda; por lo cual estas serán y seguirán siendo objeto de reformas y cambios, conforme a la época que se vive.

III.3. Procedimiento de la Acción Ampliatoria.

El Procedimiento de la Acción Ampliatoria surge o comienza del citado artículo 325 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, el cual indica que .."el procedimiento de la ampliación se sujetará a lo prevenido para la dotación de tierras, en lo que fuere aplicable"; es decir, no existe en la citada ley un procedimiento especial para la ampliación, sino que se apega éste al procedimiento de la dotación; tomando en cuenta la última frase que nos indica que hasta ciertos límites se podrá aplicar, o más bien, hasta donde sea posible se aplicará.

Por lo cual existen ciertas circunstancias o hechos que marcan la diferencia y hacen distinto el procedimiento de ampliación, como lo marca el mismo ordenamiento, al señalar que para que se tramite la ampliación debió previamente haber existido una resolución de restitución o dotación insuficiente para satisfacer las necesidades del poblado. Por lo cual la ampliación viene a ser parte del procedimiento dotatorio; y es por esto que no se puede tramitar de una forma independiente sin tomar en cuenta los aspectos del procedimiento de la dotación.

El Libro Quinto, Título Primero, Capítulo I de la Ley Federal de la Reforma Agraria en su artículo 272, señala las disposiciones comunes para los procedimientos agrarios de restitución, dotación y AMPLIACION de tierras, bosques y aguas; el cual por se base de las tres acciones es muy importante e indica:

Art.272.- "Las solicitudes de restitución, dotación o AMPLIACION de tierras, bosques o aguas, se presentarán en los Estados en cuya jurisdicción se encuentre el núcleo de población interesado, por escrito y directamente ante los gobernadores. Los interesados deberán entregar copia de la solicitud a la Comisión Agraria Mixta.

Dentro de las setenta y dos horas siguientes a la presentación de la solicitud, el Ejecutivo Local mandará comprobar si el núcleo de población solicitante reúne los requisitos de procedencia establecidos en los artículos 195 y 196 de esta Ley. De no ser así, comunicará a los interesados que no es procedente tramitar la solicitud, haciéndoles saber que la acción podrá intentarse nuevamente, al reunir el núcleo los requisitos de Ley.

De reunirse los requisitos establecidos, mandará publicar la solicitud en el periódico oficial de la entidad y turnará el original a la Comisión Agraria Mixta en un plazo de diez días para que inicie el expediente; en ese lapso expedirá los nombramientos de los miembros del Comité Particular Ejecutivo designado por el núcleo de población solicitante.

Si el Ejecutivo Local no realiza estos actos, la Comisión Agraria Mixta, previa investigación de la capacidad del núcleo de población solicitante iniciará el expediente con la copia que le haya sido entregada, hará de inmediato la publicación correspondiente en uno de los periódicos de mayor circulación de la localidad, la que surtirá idénticos efectos que la realizada en el periódico oficial, expedirá los nombramientos del Comité Particular Ejecutivo y notificará el hecho a la Secretaría de la Reforma Agraria."

Para comenzar, como ya mencionados anteriormente, el eje de las acciones agrarias se localiza en la restitución y dotación; y las demás acciones, como la de AMPLIACION esta directa e indirectamente ligada con éstas. Es importante señalar, que existe una doble vía ejidal para los núcleos de población que inicien un procedimiento de dotación o restitución; es decir, ya sea de oficio o a petición de parte, podrán ejercer al mismo tiempo ambas acciones, acrecentando de esta forma su pretensión jurídica.

La Dotación que es la acción que nos interesa, indicaremos que cuando el núcleo de población solicita por escrito su dotación de tierras y aguas ante el Gobernador donde se encuentren los bienes motivo del procedimiento, tiene la alternativa de interponer la acción de restitución ante la misma autoridad, antes de que se dicte resolución presidencial; con lo cual el expediente se continuará tramitando, tanto por la vía dotatoria como restitutoria.

Ahora bien, analizando el art. 272 vemos que la solicitud deberá presentarse por escrito por el núcleo de población (o sus representantes), ante el Gobernador de la entidad federativa donde se encuentren localizados los bienes; los interesados entregarán a su vez copia de la solicitud a la Comisión Agraria Mixta.

Prosiguiendo, a partir de la presentación de la solicitud, dentro de las setenta y dos horas siguientes, el Gobernador mandará comprobar si el núcleo solicitante reúne los requisitos de procedencia necesarios que exigen los artículos 195 y 196 respectivamente. En caso de que no fuera procedente la solicitud por no cumplir o reunir los requisitos de ley, se les hará de su conocimiento a los interesados, haciéndoles saber al mismo tiempo, que la acción podrá intentarse nuevamente, cuando cumplan o reúnan los requisitos previstos.

Quando la solicitud cumple con los requisitos previamente establecidos por la ley, el Gobernador la mandará publicar en el Periódico Oficial de dicha entidad y a su vez turnará la solicitud original a la Comisión Agraria Mixta, todo en un plazo de diez días para que inicie el expediente. En este tiempo el núcleo de población solicitante habrá electo al Comité Particular Ejecutivo y el Gobernador expedido los nombramientos.

Si por alguna circunstancia el Ejecutivo Local no puede realizar los actos antes mencionados, los llevará a cabo la Comisión Agraria Mixta, previa investigación de la residencia y capacidad del núcleo solicitante. Inicia el expediente con la copia de la solicitud, luego se publica en uno de los periódicos de mayor circulación de

la entidad. Se expiden los nombramientos al Comité Particular Ejecutivo y se notifican estos actos a la Secretaría de la Reforma Agraria.

La solicitud da inicio al ejercicio de la acción agraria. En caso de que la solicitud no fuese clara o poco explícita en relación con la acción que se pretende promover, el expediente, en ese caso, se tramitará por la vía de dotación. No hay que olvidar que también se puede promover la acción agraria, mediante el acuerdo de iniciación de oficio como lo marca la Ley; en el siguiente artículo:

Art. 273.- "Para que se tenga por iniciado el ejercicio de una acción agraria y se proceda a la instauración del expediente respectivo, bastará que la solicitud exprese simplemente la intención de promoverlo, o que se dicte acuerdo de iniciación de oficio.

Si la solicitud fuese poco explícita sobre la acción que se intente, el expediente se tramitará por la vía de dotación."

Cuando se tramite de oficio la acción agraria, la publicación de la solicitud o el acuerdo de iniciación del expediente, surtirá efectos de notificación para los propietarios de inmuebles rústicos que se encuentren en el radio de afectación, lo mismo que para los propietarios o usuarios de aguas afectables. El mismo día de la publicación, se le notificará al Registro Público de la Propiedad correspondiente, por medio de oficio por correo certificado, para que se pongan las anotaciones marginales conducentes. A su vez la Comisión Agraria Mixta informará acerca del inicio de la acción agraria a los propietarios de tierras o aguas afectables, .."mediante oficio que les dirijan a los cascos de las fincas", como lo indica el artículo 275.

Con esto finalizamos el procedimiento en común, pero antes de comenzar con el procedimiento de dotación de tierras aplicable a la AMPLIACION, señalaremos, que tanto

el trámite para la acción de dotación como para la ampliación, conllevan a una gran cifra de pasos o movimientos de una dependencia a otra, lo que ocasiona muchas veces que un expediente tarde años en tramitarse.

El procedimiento de dotación de tierras, y por lo tanto aplicable a la ampliación, consta de dos instancias, las cuales explicaremos de manera precisa.

PRIMERA INSTANCIA. Se inicia cuando se publica la solicitud o el acuerdo de iniciación de oficio del núcleo de población, con lo cual la Comisión Agraria Mixta dentro de los ciento veinte días siguientes a ésta, efectuará los trabajos que indica el artículo 286:

- I.- Formación del censo agrario del núcleo de población solicitante y recuento pecuniario;
- II.- Levantamiento de un plano del radio de afectación que contenga los datos indispensables para conocer: la zona ocupada por el caserío, o la ubicación del núcleo principal de éste; las zonas de terrenos comunales; el conjunto de las propiedades inafectables; los ejidos definitivos o provisionales, y las porciones afectables de las fincas; y
- III.- Informe por escrito que complementa el plano con amplios datos sobre ubicación y situación del núcleo peticionario; sobre la extensión y calidad de las tierras planificadas; sobre los cultivos principales, consignando su producción media y los demás datos relativos a las condiciones agrológicas, climatológicas y económicas de la localidad. Este informe aludirá también a la propiedad y extensión de las fincas afectables en favor del núcleo solicitante; examinará sus condiciones catastrales o fiscales e irá acompañado de los certificados que se recaben del Registro Público de la Propiedad o de las oficinas fiscales."

En cuanto al censo agrario, se integrará una junta censal con un representante de la Comisión Agraria Mixta, quien será el director, y con un representante del núcleo de población solicitante designado por el Comité Particular Ejecutivo. Dicha Junta levantará el censo y el recuento, tal como lo indica el artículo 287.

En dicho censo se registran todos los individuos capacitados para recibir una unidad de dotación; se especifica el sexo, estado civil, dependencia económica dentro del grupo familiar, nombre de los miembros de la familia, ocupación u oficio; así como las superficies de tierra, el número de cabezas de ganado y los aperos que posean.

En la Junta, el representante de los campesinos peticionarios, podrá realizar todas las observaciones que crea convenientes en relación con el censo. Diez días después de que los trabajos se pongan a la vista de los interesados, tanto los solicitantes como los propietarios podrán hacer las objeciones que deseen a los trabajos censales ante la Comisión Agraria Mixta; tal y como lo indica el artículo 288, de la citada Ley.

Al efectuarse los trabajos del censo y planificación, la Comisión y las Delegaciones Agrarias ordenarán que se incluyan todos los núcleos de población de una región, con el fin de recabar los datos estadísticos de los poblados que hayan solicitado ejidos; al igual que de los núcleos de población que no hayan presentado solicitud alguna pero que se encuentren localizados en dicha región. Cuando esto sucede, se dicta el acuerdo de iniciación de oficio, como lo señala el artículo 289.

Los artículos 295 y 297 señalan que durante la primer instancia, los presuntos afectados pueden ocurrir por escrito ante la Comisión Agraria Mixta, exponiendo lo que a su derecho convenga, hasta cinco días antes de que rinda su dictamen. Una vez dictado el mandamiento, pueden presentar sus alegatos y documentos por escrito ante el Delegado Agrario, contando con un plazo de treinta días.

Los artículos 291, 292 y 296, indican que una vez con los datos del expediente de dotación sumados a los documentos y pruebas presentadas por los interesados, la Comisión Agraria Mixta dictaminará sobre la procedencia o improcedencia de la dotación, esto dentro de un plazo de quince días contados a partir de la fecha en que quede integrado el expediente. Dicho Dictamen será sometido a la consideración del Ejecutivo Local y se le hará del conocimiento a la Delegación Agraria.

Con base en el Dictamen, el Gobernador dictará su mandamiento, en un plazo que no exceda de quince días, turnándolo tanto a la Secretaría de la Reforma Agraria, para su trámite correspondiente, como a la Comisión Agraria Mixta en un plazo de cinco días para su ejecución. (Arts. 292 y 298)

En el caso de que el Ejecutivo Local no dicte el mandamiento en el tiempo marcado (art. 293), la Comisión Agraria Mixta recogerá el expediente dentro de los tres días siguientes, turnándolo a la Secretaría de la Reforma Agraria para continuar con la substanciación del expediente, (art. 296).

El art. 294 señala que si la Comisión no dictamina en el plazo estipulado, el Ejecutivo Local recogerá el expediente y dictará dentro de los siguientes cinco días el mandamiento, ordenará su ejecución y lo turnará a la Secretaría de la Reforma Agraria para su respectivo trámite. El art. 295 indica que en caso necesario la Delegación Agraria, recabará los datos que falten y practicará las diligencias que procedan dentro de un plazo de treinta días, formulará un resumen del expediente agrario junto con su opinión y los enviará al Secretario de la Reforma Agraria en el plazo de tres días, para su resolución.

Los mandamientos que dicte el Ejecutivo Local, se enviarán a la Comisión Agraria Mixta, en un plazo de cinco días para su ejecución.

Si el mandamiento concede tierras, bosques o aguas, la Comisión designará a un representante para que convoque al Comité Particular Ejecutivo, a los miembros

del núcleo de población beneficiados y a los propietarios afectados, a fin de que concurren a la diligencia de posesión en la que fungirá como asesor;(art. 298) esta diligencia se llevará a cabo dentro de los dos meses siguientes a la fecha de expedición del mandamiento, e invariablemente comprenderá el deslinde de los terrenos que se entregarán en posesión.

Para la ejecución del mandamiento, se citarán previamente a los interesados, a la diligencia de ejecución, en la que se dará a conocer el contenido del mandamiento, se deslindarán los terrenos objeto de la restitución o dotación y se nombrará en caso de que no exista, el Comisariado Ejidal que recibirá la documentación correspondiente incluyendo un instructivo de organización y funcionamiento del ejido, hecho por la Secretaría de la Reforma Agraria, y los bienes concedidos por el mandamiento. Igualmente se asignará, en su caso, las unidades de dotación que provisionalmente deban corresponder a cada ejidatario; todo esto señalado en el artículo 299.

Por medio del mandamiento, el núcleo de población se convierte en el legítimo poseedor de la tierras, bosques y aguas concedidas.

La Comisión Agraria Mixta, informará a la Secretaría de la Reforma Agraria y a la Secretaría de Agricultura y Ganadería respectivamente, la diligencia de posesión, resultado de la ejecución del mandamiento. (Art. 301) La Comisión publicará el mandamiento, en los periódicos oficiales de las entidades federativas donde estén localizadas las tierras o aguas afectadas.

El art. 302 señala que los propietarios afectados por la posesión, derivada de la ejecución del mandamiento tienen varios derechos generados por su actividad. Como es permitirles levantar las cosechas pendientes, para lo cual se les notificará en forma expresa y se les hará del conocimiento mediante publicaciones en las tablas de avisos de las oficinas municipales a que corresponda el núcleo de población beneficiado.

SEGUNDA INSTANCIA. Esta comprende el conjunto de actos procedimentales que se desarrollan después de dictado el mandamiento y su ejecución cuando proceda, hasta la emisión de la resolución presidencial y su correspondiente ejecución; que es propiamente la sentencia, que además de poner fin al procedimiento agrario, determina hasta donde el Estado pudo satisfacer las pretensiones de los campesinos, que agrupados en núcleo de población promovieron la acción de dotación.

Con esto damos por terminado este capítulo del procedimiento de la Acción Ampliatoria, agregando que en la práctica es un procedimiento dilatado, laborioso y hasta algo complejo, pues no existe tampoco agilidad alguna en sus tramites y procedimientos, sino al contrario suelen presentarse obstáculos a los promoventes, merced a la serie de requisitos que solicitan las diversas autoridades agrarias.

CAPITULO IV

IV.1. Importancia de la Acción Ampliatoria.

Como hemos analizado, la acción ampliatoria es una acción independiente y a la vez complementaria de la acción de dotación. Ambas logran dar a los núcleos de población las tierras, bosques o aguas suficientes para sus necesidades.

La ampliación viene a subsanar lo que no pudo satisfacer la dotación, es decir, con la ampliación se trata de satisfacer totalmente las necesidades del núcleo de población solicitante; lo cual nos da una idea de la importancia de esta acción agraria.

A mayor abundamiento, se hace notar que gracias a la ampliación en estudio, los ejidatarios, han tenido y tienen la oportunidad, por este medio, de recurrir ante la autoridad agraria competente para presentar sus solicitudes de ampliación de tierras, bosques o aguas de naturaleza ejidal, completando de esta manera sus necesidades de tierras para poderlas explotar de forma constante; ejerciendo sus derechos y cumpliéndose de esta manera uno de los principales postulados revolucionarios, que fue y sigue siendo dar tierras al campesino para que las trabaje y les sirva de sustento.

Actualmente debería ser no solo para su sustento familiar, sino como un medio para impulsar la agricultura y ganadería del país, pues si solo se espera que sea un medio para que logren su autosuficiencia, nunca se podrá lograr el tan anhelado desarrollo agrícola del país.

Dada la importancia de la acción ampliatoria, a la fecha existe una amplia reglamentación, que abarca su concepto, bienes susceptibles de ampliación, requisitos, autoridades, procedimientos, inoperancia y nulidades; enmarcando todo su funcionamiento. Claro esta, que

existen ciertas equivocaciones o errores que en su momento, al analizar cada fase fueron expuestas, lo que ya debería haber sido corregido, ya que esta acción es necesaria en función de que de ella depende el cubrir totalmente las necesidades fundamentales de los ejidatarios originadas por una dotación insuficiente.

Vimos como a lo largo de la historia, se fueron mejorando los procedimientos y corrigiendo los errores, aunque en algunos casos, persistieron o aumentaron éstos, y se cambiaron ideas buenas. La falta de estudios precisos y legisladores realmente conocedores de los problemas reales y prácticos de la materia han ocasionado a la larga complejos problemas que con el tiempo se ven de cierta forma normales, pero que en realidad se deben a graves faltas de visión que pueden ser corregidos, aumentando la agilidad en el procedimiento y la eficacia de la Ley.

Por lo tanto, analizando detenidamente la ampliación vemos que se origina cuando hubo negligencia por parte de las autoridades al no prever correctamente la dotación de un núcleo de población, lo cual hace necesaria y de una manera especialmente importante la ampliación, ya que fue creada para cubrir de forma total las necesidades básicas de los campesinos ejidales.

La importancia de la ampliación y de las demás acciones, es evidente, ya que son el reflejo de la preocupación de los legisladores por mejorar el sistema agrario y la justa distribución de las tierras, procurando tener procedimientos claros y precisos, puesto que los solicitantes en su gran mayoría son individuos con escasa educación y conocimientos, por lo cual el ejercicio de dichas acciones debe ser accesible y de fácil entendimiento para el campesino.

IV.2. Inoperancia de la Acción Ampliatoria.

La inoperancia de la acción ampliatoria, se encuentra regulada en el artículo 249 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, ya que ésta se funda en los bienes inafectables por medio de esta acción, que hacen en tales situaciones inoperante esta acción agraria junto con otras. Por lo cual transcribimos el citado artículo.

Art. 249.- "Son inafectables por concepto de dotación, AMPLIACION o creación de nuevos centros de población las pequeñas propiedades que están en explotación y que no exceden de las superficies siguientes:

- I.- Cien hectáreas de riego o humedad de primera, o las que resulten de otras clases de tierras, de acuerdo con las equivalencias establecidas por el artículo siguiente;
- II.- Hasta ciento cincuenta hectáreas dedicadas al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por sistema de bombeo;
- III.- Hasta trescientas hectáreas en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales;
- IV.- La superficie que no exceda de la necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalencia de ganado menor, de acuerdo con el artículo 259;

También son inafectables:

- a) Las superficies de propiedad nacional sujetas a proceso de reforestación, conforme a la ley o reglamentos forestales. En este caso, será indispensable que por el clima, topografía, calidad, altitud, constitución y situación de los terrenos, resulte impropia o antieconómica la explotación agrícola o ganadera de éstos.

Para que sean inafectables las superficies a que se refiere la fracción anterior, se requerirá que los trabajos de reforestación existan cuando menos con seis meses de anterioridad a la publicación de la solicitud de ejidos o de la del acuerdo de iniciación de oficio. La inafectabilidad quedará sujeta al mantenimiento de los trabajos de reforestación.

- b) Los parques nacionales y las zonas protectoras;
- c) Las extensiones que se requieren para los campos de investigación y experimentación de los institutos nacionales, y las escuelas secundarias técnicas agropecuarias o superiores de agricultura y ganadería oficiales; y
- d) Los cauces de las corrientes, los vasos y las zonas federales, propiedad de la Nación."

Analizando detenidamente el artículo invocado con anterioridad de la mencionada Ley, se puede clasificar cada caso en que determinados bienes son inafectables ya sea por concepto de dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población ejidal; sin embargo, la calidad de inafectabilidad debe reunir ciertos requisitos para poderla conservar como lo advierte el siguiente:

Art. 251.- "Para conservar la calidad de inafectable, la propiedad agrícola o ganadera no podrá permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos, a menos que existan causas de fuerza mayor que lo impidan transitoriamente, ya sea en forma parcial o total. Lo dispuesto en este artículo no impide la aplicación, en su caso, de la Ley de Tierras Ociosas y demás leyes relativas."

Con esto queda asentada la excepción, es decir, los casos en que después de dos años consecutivos sin explotación agrícola o ganadera de una propiedad sea

convierten en afectables; a no ser que exista una causa de fuerza mayor que haya impedido su explotación, ya sea de forma parcial o total.

Siguiendo con nuestro estudio, reparamos en que se menciona "causas de fuerza mayor" en forma genérica sin especificarlas, lo que puede generar justificaciones artificiosas en provecho de los titulares de los certificados de inafectabilidad, provocando vicios y corrupción por parte de los titulares y las autoridades; afectando el desarrollo y necesidades de los ejidatarios y por ende de nuestro País. Ya que nuestra Nación necesita un mayor auge agrícola y ganadero, base y sustento de los revolucionarios de 1910.

El artículo 252 indica:

"Quienes en nombre propio y a título de dominio prueben debidamente ser poseedores, de modo continuo, pacífico y público, de tierras y aguas en cantidad no mayor del límite fijado para la propiedad inafectable, y las tengan en explotación, tendrán los mismos derechos y obligaciones que los propietarios que acrediten su propiedad con títulos legalmente requisitados, siempre que la posesión sea, cuando menos cinco años anterior a la fecha de publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario, y no se trate de bienes ejidales o de núcleos que de hecho o por derecho guarden el estado comunal."

Tratándose de terrenos boscosos, la explotación a que este artículo se refiere únicamente podrá acreditarse con los permisos de explotación forestal expedidos por la autoridad competente.

El artículo anterior protege y regula la situación jurídica de los campesinos que trabajan sus tierras sin tenerlas debidamente requisitadas, lo cual es justo, puesto que si las explotan debidamente tienen igual derecho de inafectabilidad sus tierras, ya que el hecho importante o medular de la inafectabilidad es la protección de las tierras en explotación y no que el certificado de inafectabilidad se convierta en un obstáculo de la producción agrícola y ganadera.

Por otro lado y como lo menciona el artículo 252, es importante transcribir el artículo 250 que indica el límite de superficie inafectable:

Art. 250.- "La superficie que deba considerarse como inafectable, se determinará computando por una hectárea de riego, dos de temporal, cuatro de agostadero de buena calidad y ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos. Cuando las fincas agrícolas a que se refieren las fracciones I, II y III del artículo anterior, estén constituidas por terrenos de diferentes calidades la determinación de la superficie inafectable se hará sumando las diferentes fracciones de acuerdo con esta equivalencia."

Por otro lado el artículo 253, señala que los dueños de los predios afectables puede escoger libremente la localización que dentro de sus terrenos deba tener su pequeña propiedad; ahora bien el artículo 262 establece:

Art. 262.- "En caso de afectación agraria, el propietario podrá conservar dentro de la superficie a que se refiere el artículo 253:

- I.- Los edificios de cualquier naturaleza, siempre que no estén abandonados o presten servicios a la finca afectada;
- II.- Las obras hidráulicas que en seguida se enumeran:
 - a) Las presas y vasos de almacenamiento, pero no los terrenos inundados que se dediquen regularmente al cultivo;
 - b) Las obras de derivación, tales como presas, vertederos, bocatomas, obras limitadoras, etc;
 - c) Las obras de conducción, tales como túneles, canales, acueductos, tuberías, etc.;

- d) Las galerías filtrantes;
- e) Las obras de mejoramiento de manantiales;
- f) Las instalaciones de bombas; y
- g) Los pozos, siempre que estén prestando servicio a la finca afectada.

Para excluir de las dotaciones las obras de que habla esta fracción, es indispensable que se destinen a regar tierras que no formen parte del ejido, o que sirvan para regar tanto las tierras afectadas como las que queden en poder de los propietarios.

III.- Las cercas de alambre instaladas en terrenos dotados, cuando pertenezcan a los arrendatarios, medieros, etc., así como las que sirvan de linderos entre ejidos y propiedades; en este caso serán respetadas por ambas partes."

Con lo anterior vemos que para que proceda la inafectabilidad, se conjuga la extensión de los predios, calidad del suelo y tipo de cultivo; conjuntamente a la explotación permanente. La inafectabilidad agrícola deja a salvo los terrenos, aguas y bienes complementarios, de las acciones agrarias de dotación, AMPLIACION y nuevos centros de población.

El procedimiento para obtener el certificado de inafectabilidad agrícola, consiste en la acción que promueve el propietario agrícola ante la autoridad agraria correspondiente, para proteger de posibles afectaciones sus terrenos y bienes complementarios, mediante el certificado en cita.

Los propietarios de fincas afectables, presentan su solicitud ante la Comisión Agraria Mixta respectiva, acompañada del título de propiedad, las pruebas necesarias y un plano topográfico de conjunto de la propiedad afectable. En el plano se escogerá la superficie, que se desea quede en calidad de inafectable.

La Comisión Agraria Mixta abrirá el expediente y en un plazo de 30 días, comisionará personal para que localice y ratifique sobre el terreno el señalamiento de la pequeña propiedad; rendirán el informe sobre la extensión real señalada por el solicitante como inafectable, así como las condiciones de explotación.

Al recibir el informe, la Comisión Agraria Mixta notificará a los núcleos agrarios que se encuentren dentro del radio de afectación, para que en un plazo de 20 días expongan lo que a su derecho convenga.

Una vez que transcurra el plazo de notificación, la Comisión formulará un resumen y opinión del caso, que enviará conjuntamente con el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria. Esta verificará que el solicitante no tenga inscrita en el Registro Agrario Nacional otros terrenos que en total rebasen la extensión de la pequeña propiedad.

El Secretario decidirá sobre la expedición del certificado. Si la resolución es positiva, se expide el certificado de inafectabilidad y se inscribe en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad del Estado en cuestión.

Para concluir con el articulado referente a este tema, señalaremos que en el Libro Quinto, Título Quinto, Capítulo VI trata la Nulidad y Cancelación de los certificados de inafectabilidad; es decir, con referencia al bien tutelado (la inafectabilidad de la pequeña propiedad agrícola, ganadera o agropecuaria) existen los procedimientos de nulidad y cancelación de los certificados de inafectabilidad, teniendo por objeto el desconocimiento por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria, de la calidad de inafectable de la propiedad rural productiva respectiva.

La nulidad y la cancelación son conceptos muy unidos, por lo que resulta común que se les confunda, sin embargo, los procedimientos se basan en diferentes cimientos por lo que explicaremos brevemente cada uno.

El procedimiento de nulidad, puede ser de oficio o a petición de parte, con el fin de que el Secretario de la Reforma Agraria declare la nulidad del certificado de inafectabilidad, que haya sido expedido en contra de la reglamentación vigente o que el propietario incurra en hechos o actos que generen dicha nulidad.

En cambio, el procedimiento de cancelación, puede proceder también de oficio o a petición de parte, y es en contra del titular del certificado de inafectabilidad que fue legalmente expedido, pero que se ha incurrido en los casos de cancelación, que provocan que el Secretario de la Reforma Agraria declare la cancelación del certificado y su inscripción en los registros correspondientes.

Con lo cual queda establecida la diferencia, ya que la nulidad se da cuando el certificado fue expedido sin reunir los requisitos de ley, por lo cual nunca llegó a válido, declarándose nulo; y la cancelación existe cuando el certificado fue expedido válidamente, con todos los requisitos de ley, pero el titular incurrió en los casos que indica el siguiente artículo:

Art. 418.- "Los certificados de inafectabilidad legalmente expedidos podrán ser cancelados cuando:

- I.- El titular de un certificado de inafectabilidad agrícola, ganadera o agropecuaria, adquiera extensiones que, sumadas a las que ampara el certificado, rebasen la superficie señalada como máximo inafectable, de acuerdo con las equivalencias del artículo 250;
- II.- El predio no se explote durante dos años consecutivos salvo que medien causas de fuerza mayor;
- III.- Tratándose de inafectabilidad ganadera o agropecuaria, dedique la propiedad a un fin distinto del señalado en el certificado; y
- IV.- En los demás casos que esta Ley señale."

Art. 419.- "La Secretaría de la Reforma Agraria cuando tome conocimiento de alguna o algunas de las causas señaladas

anteriormente, iniciará el procedimiento de cancelación notificando a los titulares de los certificados de inafectabilidad que deban quedar sujetos al procedimiento, para que dentro de los treinta días que sigan a la notificación rindan sus pruebas y expongan lo que a su derecho convenga. Satisfecho lo anterior se dictará la resolución que corresponda, la cual, si manda cancelar el certificado, deberá notificarse al Registro Agrario Nacional para que se tilde la inscripción del título cancelado. Igual procedimiento se seguirá en los casos de nulidad."

Por último podemos decir que el certificado de inafectabilidad otorga una protección jurídica a la propiedad agrícola y ganadera por parte del Estado, cuando cumplen con los requisitos de ley, evitando posibles afectaciones agrarias y apoyando el desarrollo del campo.

El certificado se expide a petición de parte, la cual es una acción agraria personalísima a favor del propietario que justificó el dominio y posesión del predio rural, junto con sus objetivos de producción y su permanente explotación y que le sirve al propietario para ir al Amparo cuando ha sido afectado.

Con lo cual podemos observar que la inoperancia de las acciones tanto de dotación como de ampliación, se basa en la inafectabilidad de los predios que se regulan a partir del multicitado artículo 249 de la Ley de la materia; por lo cual al referirnos a la inoperancia de la ampliación es sinónimo de inafectabilidad de algunos predios, y es por esto que en este punto analizamos las situaciones de inafectabilidad ya que son las que dan lugar a la inoperancia de dichas acciones, recordando que al igual que en el procedimiento la acción de dotación y ampliación se reglamentan en forma conjunta; dando con esta aclaración terminado el estudio de la inoperancia de la acción ampliatoria.

IV.3. Tesis Jurisprudenciales con relación a la Ampliación.

La anterior exposición, fue con base y fundamento a lo establecido en la Ley Federal de la Reforma Agraria, por lo tanto en este punto abordaremos los criterios que sustenta la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación al respecto, ocupando un punto especial dentro de este capitulado.

Antes de continuar, es necesario aclarar que los criterios de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto a los casos de inoperancia de la acción ampliatoria; al combatir en los Juicios de Amparo tales actos, y por otro lado declarar procedente el mencionado Juicio de Garantías, da lugar a deducir que las acciones agrarias son en gran cantidad de casos inoperantes, ya que como analizaremos más adelante las citadas tesis del máximo Tribunal, veremos que al dejar sin efecto resoluciones presidenciales de restitución, dotación y ampliación; implica la inoperancia de éstas al dejarlas sin ningún efecto a través del Amparo.

Tesis Jurisprudencial Número 10, visible en la Foja número 19 del Semanario Judicial de la Federación, del Apéndice 1917-1975, Tercera Parte, Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y sumario dice:

"CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD. SENTENCIA QUE AMPARA CONTRA LA RESOLUCION PRESIDENCIAL QUE AFECTA EL PREDIO PROTEGIDO. EFECTOS.

Si la resolución presidencial que decreta la afectación de un predio protegido por certificado de inafectabilidad no se hace cargo del mismo, tal omisión entraña una violación formal cuya reparación debe hacerse mediante el otorgamiento de la protección constitucional para el efecto de que se declare insubsistente la resolución presidencial, en cuanto ordena la afectación de ese predio; sin perjuicio de que el Presidente de la República, previa tramitación del procedimiento correspondiente en el que se cumplan las formalidades legales, resuelva lo que en derecho proceda acerca de la subsistencia o insubsistencia jurídica del certificado de inafectabilidad"

Tesis Jurisprudencial Número 12, visible en la Foja número 21, del Semanario Judicial de la Federación, Apéndice 1917-1975, Tercera Parte, de la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo Rubro y Sumario dice:

"CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD "QUE SE HAYA EXPEDIDO, O EN EL FUTURO SE EXPIDA". INTERPRETACION DEL ARTICULO 27, FRACCION XIV, DE LA CONSTITUCION FEDERAL, RESPECTO A ESTOS TERMINOS.

El artículo 27, fracción XIV, último párrafo, de la Constitución Federal, previene textualmente: "Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas". Del propio contenido literal de este precepto, en lógica concordancia con la finalidad esencial que motivará el proceso legislativo de su formación, claramente se advierte que otorga legitimación para el ejercicio de la acción de amparo a los propietarios o poseedores de predios agrícolas o ganaderos que ya hubieran obtenido certificado de inafectabilidad en la fecha en que iniciara su vigencia la reforma constitucional (Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 12 de Febrero de 1947), así como aquellos propietarios o poseedores que con posterioridad obtuvieran el certificado de inafectabilidad; más no a los que simplemente lo hubieran solicitado, ya que obviamente a tal solicitud puede recaer o no, un acuerdo denegatorio. En otros términos, la expresión "...o en lo futuro se expida..." se refiere, evidentemente, a certificados de inafectabilidad que pudieran ser expedidos con fecha posterior a la de la vigencia de la misma reforma, pero no a los que pudieran obtenerse con posterioridad a la fecha de la presentación de la demanda de Amparo.

Admitir otro criterio significaría atribuir al órgano de control constitucional la facultad de sustituirse en el criterio de las autoridades agrarias, a las que compete resolver si procede legalmente la expedición del certificado de inafectabilidad solicitado."

Criterio sustentado en el Amparo en revisión 6357/1968, Rafael Larios Mireles. Enero 24 de 1969, unanimidad. Ponente: Maestro Pedro Guerrero Martínez, de la Segunda Sala, Séptima Epoca, Volúmen I, Tercera Parte, Página 89, cuyo Rubro y Sumario dice:

" (AGRARIO). RESOLUCION(ES) DOTATORIA(S) O AMPLIATORIA(S) DE EJIDOS. PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DE ACUERDO CON EL ARTICULO 66 DEL CODIGO AGRARIO. LEGITIMACION ACTIVA. CARGA DE LA PRUEBA.- Si bien es cierto que esta Segunda Sala ha establecido tesis jurisprudencial (la número 79, Compilación de 1965, tercera parte, páginas 95 y 96), en el sentido de que el juicio de amparo contra Resoluciones dotatorias o restitutorias es procedente, no sólo cuando es interpuesto por los titulares de pequeñas propiedades amparadas con certificados de inafectabilidad, sino también cuando es deducido por quienes tienen en nombre propio y a título de dominio, posesión sobre extensiones no mayores del límite fijado para la pequeña propiedad inafectable siempre que dicha posesión sea anterior, por lo menos en cinco años, a la fecha de publicación de la solicitud de ejidos, igualmente cierto, resulta que el quejoso tiene la carga de demostrar en cada caso, su legitimación activa, ya sea exhibiendo el certificado de inafectabilidad, o bien, acreditando fehacientemente todas y cada una de las circunstancias y requisitos especificados por el artículo 66 y que permitan equipararlo al titular de certificado de inafectabilidad conforme lo establece la citada jurisprudencia, como en el caso en que el quejoso -que carezca de certificado de inafectabilidad-, no acredite legalmente estar en posesión de una extensión no mayor que el límite fijado para la pequeña propiedad inafectable".

Ahora bien, analizando los anteriores criterios sustentados por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, concluimos que la inoperancia de las acciones de restitución, dotación y AMPLIACION, procede en los casos en que dentro del procedimiento que termina con la resolución presidencial, no se lleve a cabo con todas las formalidades que indica la Ley Federal de la Reforma Agraria y por lo tanto, la resolución tenga defectos o irregularidades; es decir, el Juicio de Amparo procede en

los casos en que se puede demostrar las irregularidades con las cuales fue otorgada dicha resolución, para los certificados de inafectabilidad o cuando se trate de pequeñas propiedades que no tengan el mencionado certificado y que puedan ser objeto de los predios afectables por resolución dotatoria o de ampliación.

Por lo cual podemos observar, que los criterios de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, son conforme al principio constitucional de legalidad, ya que también las resoluciones presidenciales deben estar fundadas y motivadas de acuerdo a la establecido en los ordenamientos; puesto que se deben cumplir todas las formalidades que señala la Ley Federal de la Reforma Agraria. Pues al indicar el artículo 27, fracción XIV, de la Constitución señale que no procede ningún recurso legal ni el Juicio de Amparo en contra de las resoluciones presidenciales de restitución, dotación y ampliación, implica que la resolución cumplió con todos los requisitos de ley, ya que todos los actos de las autoridades debe estar apegados a derecho, y al no cumplir lo exigido por la ley, en esos casos es precedente el Juicio de Amparo; basándose precisamente en el Principio de Legalidad tutelado por el artículo 16 de nuestra Constitución Federal, la cual no acepta ninguna excepción, quedando así la procedencia o improcedencia de la acción ampliatoria regulada por la ley.

IV.4. Opiniones acerca de la Acción Ampliatoria.

Por diversos estudios y estadísticas consultadas, en México no existen más tierras para repartir o ampliar, lo cual, en mi opinión, hace inoperante esta acción, al no haber posibilidades de ampliar los predios por falta de tierras.

Es verdad que la ampliación es excelente y se basa en principios de justicia y equidad, como lo es dotar a los ejidatarios de una ampliación que cubra sus necesidades básicas para vivir, ayudando y apoyando de esta forma a la clase más necesitada, creando fuentes de trabajo y desarrollando la actividad agrícola, que es fundamental en el crecimiento de toda Nación.

Sin embargo, las estadísticas nos demuestran que tanto la acción de restitución, dotación y ampliación son inoperantes en la práctica; no por las causas que establece la misma Ley de la Materia, sino porque según éstas existen un alto índice de crecimiento campesino y las tierras son insuficientes, es decir, de acuerdo a las palabras del entonces C. Presidente del País Sr. Lic. Gustavo Díaz Ordaz, .."ya no existen tierras ejidales por repartir.."

Primero con base en los censos de población de 1930, 1940, 1950, 1960 y el anuario estadístico compendiado de 1967 de la entonces Secretaría de Industria y Comercio; vemos que durante el período de 1940 a 1960 la población activa total aumentó un 96%, pasando de 5.858,000 habitantes a 11.332,000. En cuanto a la población agrícola activa en este período, aumentaba un 62%, es decir de 3.831,000 a 6.544,000 campesinos. Para 1966 se indicaba un incremento más de la población agrícola de más de 3.000,000 de personas. El crecimiento desmedido y la constante repartición de tierras por este motivo, tiene un límite, pues es increíble creer que se puedan seguir repartiendo tierras a tantas personas por más de cincuenta años.

Hasta 1960 se habían distribuido 44 millones de hectáreas; de esa fecha a los últimos años se han distribuido más de 17 millones de hectáreas suplementarias. Un estudio del Centro de Investigaciones Agrarias en México, demostró que ya no existían tierras para los ejidatarios. En 1967 solo quedaban 25 millones de hectáreas para repartir, de las cuales 800,000 hectáreas eran tierras laborables, 7.5 millones eran pastos, 6.5 millones bosques explotables y 7.3 millones de bosques inexplorables y tierras incultivables.

Las tierras laborables eran muy pocas y las demás para poderlas explotar era necesario acondicionarlas, lo cual representa fuertes inversiones, que no se han realizado. Por lo tanto, si en aquellos años ya no era posible seguir repartiendo tierras, como es posible que a treinta años de esto todavía se hable de dotar o ampliar ejidos?.

Lo que debería hacerse es pensar la forma de habilitar y trabajar las tierras clasificadas como no laborables, que con trabajo constante y el financiamiento necesario podrían convertirse en posibles dotaciones o ampliaciones, creando nuevas fuentes de trabajo y magníficas oportunidades de desarrollo agrícola o ganadero, ya que en los climas extremos crecen o se desarrollan determinadas plantas o animales que por lo mismo son escasos, altamente cotizados y muy necesarios en muchos casos. Considerando que las tierras existentes supuestamente se encuentran repartidas totalmente, sería la única solución posible para poder seguir dotando y ampliando ejidos.

Todo esto nos inclina a opinar también, que existe una gran desorganización en cuanto al control de tierras repartidas, y en vez de seguir tratando de repartir o dotar lo que supuestamente ya se encuentra agotado, empezar a idear sistemas de aprovechamiento sobre las tierras incultivables, ya que afortunadamente contamos con grandes investigadores y magníficos hombres creativos que pueden y han logrado crear nuevas formas de trabajar al máximo toda clase de superficies y terrenos.

C O N C L U S I O N E S

- I. La reglamentación y usos de la tierra fueron cambiando y adaptándose a las necesidades imperantes de la población y la época.
- II. En la Colonia, el Ejido era la tierra común a todos, que se encontraba a la salida de los pueblos.
- III. En la Ley Federal de la Reforma Agraria, el punto medular y de avance más importante, es el de reconocer y otorgarle personalidad jurídica al Ejido.
- IV. No existe una definición base o única de todo lo que puede ser o llegar a ser un Ejido; sin embargo el Ejido es una Institución Socio-Económica.
- V. Cuando un núcleo de población solicitante compruebe que tiene 11 ó más ejidatarios carentes de unidad de dotación individual, podrán solicitar la ampliación.
- VI. La ampliación, da la oportunidad de satisfacer de manera integral, las necesidades de los campesinos que no alcanzaron tierras, bosques o aguas en la resolución Presidencial de dotación.
- VII. La acción de ampliación trata de mitigar el gran déficit de tierras, aunque en realidad sea un hecho difícil de lograr dada la gran demanda de éstas; por lo cual ésta será y seguirá siendo objeto de reformas y cambios, conforme a la época que se vive.

- VIII. La sobreprotección de las clases supuestamente más marginadas, puede originar en algunos casos un subdesarrollo.
- IX. Hacer a los campesinos participantes activos en la obtención de las tierras, es una motivación positiva, pues están obligados a hacerla producir.
- X. Los ejidatarios, dentro de sus posibilidades pecuniarias, deberían aportar de manera imperante, el soporte económico inherente a la realización eficaz y efectiva de convertir tierras de pasto o monte, en tierras laborables, para obtener sus ampliaciones.
- XI. El procedimiento de la Ampliación, se encuentra basado en el procedimiento dotatorio y el procedimiento de la Dotación Complementaria se encuentra en el restitutorio.
- XII. Los Gobernadores de los Estados deberían ser los que dictaran la resolución final de dotación o ampliación, de esta manera descentralizarían y agilizarían el procedimiento.
- XIII. La Ley Federal de la Reforma Agraria es el resultado de todo un procedimiento e intentos de ensayos de leyes, reglamentos y códigos; sucesos políticos e históricos que tenían como fundamento y base el campo y los campesinos, la tierra y sus trabajadores.
- XIV. La Ampliación es una acción muy importante y se debe pensar en nuevos cambios y reformas apegadas a la realidad actual, como las reformas al artículo 27 Constitucional con respecto al Ejido; ya que no hay tierras que repartir, menos lograr una ampliación.

B I B L I O G R A F I A

- ALONSO DE ZURITA. Breve y Sumaria relación para la Historia de México.
- BURGOA ORIHUELA IGNACIO. Derecho Constitucional Mexicano, Tercera Edición, 1979. Ed. Porrúa, S.A.
- BURGOA ORIHUELA IGNACIO. El Juicio de Amparo. Vigésima Edición 1983. Ed. Porrúa, S.A.
- CHAVEZ PADRON MARTHA. El Derecho Agrario en México. Cuarta Edición 1977, Ed. Porrúa, S.A.
- DE PINA VARA RAFAEL. Diccionario de Derecho. Novena Edición 1980, Ed. Porrúa, S.A.
- GONZALEZ HINOJOSA MANUEL. Derecho Agrario: Apuntes para una Teoría del Derecho Agrario Mexicano. Primera Edición 1975, Ed. IUS.
- HINOJOSA ORTIZ M. Nuevo Código Agrario de 1942, Comentado, Ed. Porrúa, S.A.
- IBARROLA ANTONIO. Derecho Agrario; El Campo Base de la Patria. Segunda Edición 1983, Ed. Porrúa, S.A.

LEMUS GARCIA RAUL. Derecho Agrario Mexicano. Quinta Edición 1985, Ed. Porrúa, S.A.

MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. El Problema Agrario de México. Décima Novena Edición 1983, Ed. Porrúa, S.A.

MEDINA CERVANTES JOSE RAMON. Derecho Agrario. México 1987, Ed. Harla, S.A. de C.V.

TENA RAMIREZ FELIPE. Leyes Fundamentales de México 1808-1979. Novena Edición 1980, Ed. Porrúa, S.A.

JURISPRUDENCIA 1917-1975, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Apéndice 1975, Tercera Parte, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Impresión y Edición, Mayo Ediciones, México.

JURISPRUDENCIA Y TESIS SOBRESALIENTES 1971-75, Actualización III Administrativa, Cuarta Parte, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ediciones Mayo 1975.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, última edición.

LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA, Actualizada, Cuarta Edición, Editorial PAC.