



**Universidad Nacional Autónoma de México**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ACATLAN**

**LAS REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL  
COMO BASE PARA LA MODERNIZACION DEL EJIDO.**

**TESIS PROFESIONAL**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A:

**OCTAVIO ROSALES RIVERA**



México, Naucalpan

1993.

TESIS CON



## **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.

# I N D I C E   G E N E R A L

PAGINA

INTRODUCCION.....	1
CAPITULO I.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.....	3
A).- Epoca Precortesiana.....	3
B).- Epoca Colonial.....	6
C).- Epoca Independiente.....	12
E).- La Reforma.....	19
F).- El Porfiriato.....	24
CAPITULO II.- EL EJIDO Y SU EVOLUCION HISTORICA.....	27
A).- Plan de Ayala del 28 de Noviembre de 1911....	27
B).- Discurso de Don Luis Cabrera del 3 de Diciembre de 1912.....	30
C).- Decreto del 6 de Enero de 1915.....	31
D).- La Constitución de 1917 y la Legislación posterior hasta el Primer Código Agrario.....	34
E).- Los Códigos Agrarios y la Ley Federal de Reforma Agraria.....	44
CAPITULO III.- EL EJIDO Y SU ORGANIZACION.....	52
A).- El Ejido.....	52
B).- Organos del Ejido.....	53
C).- Las Tierras Ejidales.....	58
D).- La Intervención del Ejido en Sociedades Rurales.....	63
CAPITULO IV.- ASPECTOS RELEVANTES DE LAS REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DEL DIA 6 DE ENERO DE 1992.....	66
A).- Condiciones Socioeconómicas que impulsaron las Reformas al Artículo 27 Constitucional del día 6 de enero de 1992.....	66
B).- Iniciativa para Reformar al Artículo 27 Constitucional, propuesta por el Ejecutivo Federal al H. Congreso de la Unión el día 7 de Noviembre de 1991.....	70
C).- Las Reformas al Artículo 27 Constitucional publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de Enero de 1992.....	78
D).- Ley Agraria publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de Febrero de 1992.....	92
E).- Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.....	102

CONCLUSIONES.....	107
CITAS BIBLIOGRAFICAS.....	109
BIBLIOGRAFIA.....	112
LEGISLACION DE CONSULTA.....	114

**LAS REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL COMO BASE PARA  
LA MODERNIZACION DEL EJIDO.**

**INTRODUCCION:**

La presente investigación es con el objeto de estudiar y analizar las reformas al Artículo 27 Constitucional en materia agraria, así como su nueva Ley Agraria que reglamenta dicho artículo, que se publicaron los días 6 de enero y 27 de febrero de 1992 en el Diario Oficial de la Federación respectivamente, delimitando dicho objeto de estudio al ejido.

Una de las inquietudes de todos nosotros los mexicanos es hacer más productivo al campo y garantizar a quien lo trabaja una vida digna.

El presente estudio primero nos introduce al marco histórico de la tenencia de la tierra y el desenvolvimiento social y jurídico del ejido, para que posteriormente comprendamos a fondo la organización actual del ejido en base a las reformas ya antes mencionadas.

No trato por medio de la presente investigación de demostrar que dichas reformas sean perfectas en stricto sensu, sino más bien que dichas reformas se apegan positivamente a nuestro marco histórico, es decir, a nuestra actualidad, en donde es necesario que México sea autosuficiente en la producción de alimentos y lograr con esto como ya se mencionó al principio una vida honorable al trabajador del campo.

Analizaremos en el presente estudio los cambios que se han dado al marco jurídico del campo en materia agraria, en donde se eleva a rango constitucional la propiedad ejidal y comunal, otorgando el dominio sobre sus recursos y la libertad para administrarlos, o sea, el ejido hoy es de los campesinos y ellos deciden su destino, además se ratifica el combate al latifundismo y el de procurar justicia para los campesinos creando para ello la Procuraduría Agraria y los Tribunales Agrarios, con el objeto de vigilar que se respete la Ley y prevalezca la justicia, también se permite la participación de las sociedades civiles y mercantiles en el campo, sentando las bases para promover nuevas formas de asociación legal que permitan la capitalización del campo en su aspecto positivo.

La ley Agraria como veremos más tarde, precisa los lineamientos que establece la Constitución en materia agraria, en el cual se regulan los mecanismos que garantizan la mayor organización interna del ejido, se asegura la libertad de los ejidatarios sobre el uso y destino de sus tierras y sus recursos.

Congruente con lo anterior, se buscan nuevos caminos para una mejor viabilidad a nuestra potencialidad positiva en materia agraria, en los que las disponibilidades de financiamiento en el campo y posibilidades de asociación en el mismo ya son fundamentales.

El motivo por el cual me impulsó a desarrollar la presente tesis, además de tratar de titularme como Licenciado en Derecho, es el de tener la oportunidad de poder analizar y estudiar la experiencia jurídica que se ha presentado en nuestros días, y que esos cambios, en un momento dado, pueden beneficiarnos y en este caso no es la excepción.

**C A P I T U L O I**  
**ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.**

**A).- EPOCA PRECORTESIANA.**

En el estudio de esta época de nuestra historia, nos avocaremos a la cultura Azteca a razón de que su organización tanto en lo político como en lo económico y sociocultural, era en su época la cultura más desarrollada en ese entonces en nuestro País.

Los Aztecas se establecen en el año de 1325 D.C., fundan en el Valle de Anahuac una ciudad llamada Tenochtitlán cuya organización agraria fue la más avanzada en su época.

Entre los Aztecas solamente el rey podía disponer de la tierra como propietario y ejercer plena inre potestas (derecho de usar el fruto y de disponer de una cosa) el rey podía dejar las tierras para sí llamandose entonces Tlatocalli (tlatoa, mandar; cali, casa) o la repartía entre los principales (pipilsín) , siguiendo por regla general sus costumbres, pero estas tierras podían volver a poder del rey cuando este lo desease. (1)

En su organización agraria tenían dos formas de tenencia de la tierra:

- Tierras comunales.
- Tierras públicas.

Las tierras comunales o de propiedad comunal es la más importante en este estudio por la trascendencia social que tuvo en nuestro país. Según el Maestro Lemus García, las tierras antes mencionadas se distinguen en dos tipos fundamentalmente y el cual eran el calpulli y el Altepetlalli.

El calpulli o tierra del calpulli, también conocido como tierra de los barrios, estas se dividían en parcelas cuyo uso y disfrute correspondía a las familias que las detectaban y las cuales eran transmitidas por herencia entre los miembros de

una misma familia. El calpilli calli-casa, pulli-agrupación, en plural calpullec, es una unidad socio-económica y política que originalmente significó "barrio de gente conocida o linaje antiguo", teniendo sus tierras y términos conocidos desde su pasado remoto. De esto se remonta los antecedentes del ejido.

El Maestro Lemus García nos señala a continuación un resumen de este tipo de tenencia de la tierra:

- 1.- El Calpitolalli que eran las tierras que pertenecían a una comunidad, al núcleo de población integrante del calpulli.
- 2.- El Tlaimilli los cuales eran tierras del calpulli que se dividían en parcelas, cuya posesión y dominio útil se otorgaban a las familias pertenecientes al barrio, hay que hacer notar que su explotación era individual o mejor dicho familiar y no colectiva, como algunas personas erróneamente lo afirmaban, en sus cultivos empleaban una vara larga con punta moldeada a fuego, o de cobre llamada coátl.
- 3.- Cada familia tenía derecho a una parcela que se le otorgaba por conducto y generalmente del jefe de familia.
- 4.- El titular de la parcela la usufructuaba de por vida sin poder enajenarla, ni gravarla, pero con la facultad de transmitirla a sus herederos, y en caso de que el poseedor moría sin sucesión, la parcela volvía a la corporación.
- 5.- No era permitido el acaparamiento de parcelas.
- 6.- No era lícito otorgar parcela a quien no pertenecía al calpulli, ni enajenarla a otro barrio.
- 7.- Estaba prohibido el arrendamiento de parcelas y los poseedores tenían la obligación ineludible de cultivarlas personalmente, sin embargo, conforme a los usos y costumbres del pueblo Azteca, era permitido que en casos de excepción, un barrio diera a otro parte de sus tierras en arrendamiento cuyo producto era para gastos comunales del calpulli.
- 8.- El pariente mayor o chinancallec, con el consenso de ancianos, hacía la distribución de las parcelas entre los miembros del calpulli.
- 9.- El titular de una parcela no podía ser desposeído de ella, sino por causa justificada.
- 10.- El poseedor de una parcela perdía sus tierras si abandonaba el barrio para avecinarse en otro, o era expulsado del clan.

11.- Si el titular de una parcela dejaba de cultivarla sin causa legítima durante dos años consecutivos, era amonestado y requerido para que la cultivase al año siguiente, y sino lo hacía, perdía sus tierras y estas regresaban al calpulli.

12.- Se estimaba motivo justificado para no cultivar las tierras, ser menor de edad, huérfano, enfermo o muy viejo.

13.- Estaba estrictamente prohibido la intervención de un barrio o calpulli en la tierra de otro.

14.- Se llevaba un riguroso registro de las tierras que correspondían a cada barrio y dentro de este a cada poseedor en papel, "Amatl" con inscripciones o jeroglíficos.(2)

De lo mencionado anteriormente por el autor arriba citado, nos damos cuenta que el calpulli como figura jurídica, fue una de las bases para la organización jurídica, económica y social del ejido como actualmente lo conocemos. Ahora bien la otra figura que nos falta mencionar es el Altepetlalli, y que en ese entonces eran las tierras enclavadas en los barrios trabajados colectivamente por los comuneros en horas determinadas y sin perjuicio de los cultivos de sus parcelas, en el cual el producto de ese trabajo se destinaba a pagar tributos o ya sea para bien de la colectividad, también con el excedente de los productos restantes se destinaban para integrar un fondo de ahorro que en ese entonces se llamaban cajas de la comunidad.

El otro tipo de tenencia de la tierra y que mencionamos al principio del presente capítulo eran las tierras públicas, cuyas tierras pertenecían al Estado para ayudar a sostener económicamente a los órganos del gobierno y sus instituciones. A continuación mencionaremos los tipos de tierras públicas:

1.- Tlatocatlalli. Son aquellas tierras, en las cuales sus productos se destinaban para el sostenimiento del tlatocan o consejo de gobierno y autoridades. Este tipo de tierras se les otorgaban a los altos funcionarios del gobierno para que sostuvieran su cargo con dignidad.

2.- Tecpantlalli. Que eran las tierras cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos motivados por la conservación, funcionamiento y cuidado de los palacios del tlacatecutli.

3.- Miltchimalli. Tierras cuyo producto sostenía al ejército y financiar los gastos de la guerra.

4.- Teotlalpan. Eran aquellas tierras que formaban áreas territoriales cuyos productos se destinaban para el sostenimiento del clero o el culto a los dioses.

Actualmente este tipo de tierras, ya no se dan en la actualidad, jurídicamente hablando, pues con el reparto agrario que se dio y con el cobro de impuestos generalizado, el Gobierno o el Estado Mexicano tiene otros tipos de fuentes económicas para su sostenimiento. En esa época se dieron dos tipos de tierras para recompensar a la clase privilegiada y que en ese entonces se conocían como las tierras de los señores y que a continuación se señalan:

- Tecpillalli
- Pillalli

Tecpillalli.- Esta se otorgaba a los señores Tecpantlaca, que servían en los palacios del Tlacatecutli o jefe supremo.

Pillalli.-Eran tierras que se les otorgaban transmitir a los pipiltzin, con la facultad de transmitir las por herencia a sus descendientes.

Por lo general, podemos considerar que la organización agraria de los Aztecas era muy desarrollada, pues en los calpulli, eran tierras inalienables e imprescriptibles, por lo que fue toda una inspiración a la Reforma Agraria, también se manejaba la propiedad social y no privada como se conocía en el Derecho Romano. El tipo de tenencia de la tierra de los Aztecas lo podemos dividir en tres grupos y que son:

- Primer grupo.-Propiedad del rey.
- Segundo grupo.-Propiedad de los pueblos.
- Tercer grupo.- Propiedad del ejercito y de los dioses.

El Maestro Mendieta y Nuñez Lucio, nos menciona que los Aztecas no llegaron a formarse un concepto abstracto sobre cada uno de los géneros de propiedad antes descritos, pues más bien se manejaba el término de posesión, o sea el uso y disfrute y no al genero de la propiedad. (3)

#### B).-EPOCA COLONIAL.

Cuando llegaron los conquistadores españoles capitaneados por Hernánd Cortés a las Tierras de Anahuac, tres pueblos eran por

su civilización y por su importancia militar, los que dominaban la mayor parte de lo que actualmente constituye el territorio mexicano, conociéndose estos pueblos con los nombres de Aztecas o Mexicas, cuya cultura era la más avanzada, los Tepaneca y los Acolhua o Texcocano respectivamente.

De la organización jurídica de los Aztecas, con la conquista de los españoles, desapareció violentamente por las luchas armadas como por ejemplo el teotlalpan, el milchimalli, el tlatocalli y el pillalli. El altepetlalli y el calpulli fueron las propiedades comunales que se respetaron más tiempo debido a su carácter social, pero parece que con el tiempo confundieron sus características con el ejido.

Durante el coloniaje español no sólo la distribución territorial se agravó por sus contrastes desproporcionados, sino que la explotación agrícola también se realizó mediante soluciones de hecho, puestas a los mandatos de las Leyes de Indias. La gravedad de estos hechos debe calcularse en un pueblo teórica y prácticamente considerado durante siglos como eminentemente agrícola. (4)

Una de las instituciones más importantes introducidas por los españoles es la propiedad privada, y el cual los Aztecas no la conocían. Una vez conquistada y dueños de todo el territorio y dominios Aztecas, se establecen y fundan la Nueva España, en el cual surge la propiedad privada fruto de las conquistas de las tierras descubiertas.

El Papa Alejandro VI, expide el 4 de mayo de 1493 la Bula "Noverint Vanversi", dona a la corona de España las tierras firmes descubiertas y aquellas que en el futuro descubrieran. En esta se fundó el derecho de propiedad y dominio sobre los nuevos continentes descubiertos, época en que la conquista es fuente de soberanía sobre territorios y población no cristianos y considerados infieles de la casa reinante en la que recae la propiedad originaria, constituyendo la propiedad privada derivada de actos de sus representantes.

Según mandatos de cédulas reales se establecía que ningún descubrimiento se hiciera a costa de los reyes, autorizando gratificaciones por gastos a quienes los hubieran efectuado por lo que las empresas se realizaron con fondos particulares.

Una vez sometido el Pueblo Azteca, el botín se repartió entre capitanes y soldados conforme a una jerarquía y la aportación, se efectuaba el reparto de las tierras y tributos accesorios en nombre del rey español, concediéndole legalidad a los repartos según lo dispuesto en la Ley I, Título 26, partida II, y en la Ley II, Título 25, partida II de la recopilación de las Leyes de Indias. Ya establecida la Nueva España, la propiedad privada en dicho territorio se concentró entre los españoles peninsulares y sus descendientes, el clero y los indígenas.

A los españoles peninsulares, se les otorgó la propiedad absoluta en tierras por medio de la Ley para la Distribución y Arreglo a la Propiedad, dicha ley la expidió el Rey Fernando V, el día 18 de junio de 1513, en virtud del cual a los peninsulares se les dotaba de tierras, casas, caballerías y peonías conforme a la jerarquía que tenía dicha persona, pues se tomaba mucho en cuenta su situación social. Dicha ley les daba un plazo de tres meses para que los beneficiarios tomaran posesión de las tierras y las sembraran para que aprovecharan sus frutos.

La propiedad de tipo individual se les otorgó a los españoles, en donde la Maestra Chávez Padrón Martha, nos hace una breve reseña:

- 1).- La Merced Real.-Forma de propiedad creada como recompensa concedida por el rey a los conquistadores y después a sus ciudadanos con el objeto de estimular la colonización de grandes territorios de la Nueva España, confirmandolas por disposición del rey, también se confirmaban ante el virrey, según la real instrucción del 15 de octubre de 1754 o se podían confirmar ante la Junta Superior de Hacienda y este nuevo sistema se implantó por la Real Cédula del 23 de marzo de 1798.
- 2).- Caballerías.- Eran tierras que se les dotaban individualmente a los soldados de caballería, por medio de las ordenanzas del 18 de junio y 9 de agosto de 1513, la del Virrey Antonio de Mendoza en 1536, la del Virrey Martín Enriquez del 25 de enero de 1574, y que aproximadamente equivalían a 42.7953 hectáreas.
- 3).- Peonías.- Estas se les dotaban al soldado de infantería, y el cual su extensión equivalía a la quinta parte de la caballería.
- 4).- Suertes.-La suerte era un solar para labranza que se daba a cada uno de los colonos de la tierra de una capitulación o simple merced, y que tenían una superficie de 10.69 hectáreas.
- 5).- Confirmación. Era un procedimiento mediante el cual el rey confirmaba la tenencia de la tierra en favor de alguien que carecía de títulos sobre de ella, o le habían sido titulados en forma indebida.

6).-Prescripción.- La prescripción positiva de las tierras en favor de alguien, normalmente se hacían sobre tierras Realengas y el término variaba según la buena o mala fe del poseedor.

7).- Compra-Venta.- Por medio de la compra-venta, muchos particulares compraron al tesoro real grandes extensiones de tierra en la Nueva España.

La Maestra Chávez Padrón, además, nos hace una importante aportación de lo que ocasionó la composición, y es precisamente que de ahí se consolidó el latifundismo en la Nueva España amparado por títulos inobjectables, incluso contra la misma corona.

1).- las Capitulaciones.- Para la residencia española en la Nueva España se ordenó la fundación de pueblos a los cuales se les daba bajo promesa de fundar una población, de determinada porción de tierra de uso individual y colectivo, Felipe II, según Leyes de Indias, Libro IV, Título VII, Ley VII, dispuso que el término y territorio que se diera por capitulación se reparta en forma siguiente "sáquense primero lo que fuera menester para los solares del pueblo y el ejido competente y dehesa en que puedan pastar abundantemente el ganado que han de tener los vecinos, y más otro tanto para propios del lugar, el resto del territorio, se haya cuatro partes, la una que se escogiere sea para el que está obligado a hacer el pueblo, las otras tres se repartían en suertes iguales para los pobladores".

2).-Las Reducciones Indígenas.-Los reyes españoles a fin de obtener fiados para gastos de la administración y promover la propagación de la fe católica entre la población indígena, crean poblados, mandan a virreyes y gobernantes, efectuaran la reducción de pueblos indígenas, Felipe II el 19 de febrero de 1560 en la Ley IX, Título III, Libro IV de las Leyes de Indias, dispone asimismo que debían de tener al igual que los pueblos españoles casco legal, ejidos propios, tierras de común repartimiento, montes, pastos y aguas.(5)

Anteriormente nos habíamos avocado a las propiedades de tipo individual, ahora nos avocaremos a las propiedades de tipo colectivo o comunal y que a continuación señalaremos:

1.- El Fundo Legal.-Es la extensión de tierras en donde se asentaba la población, el casco del pueblo con iglesia, edificios poblados y casas de los pobladores, en la Ley de Indias del Rey Felipe II, ya dispone que lo primero que se sacaría al trazar un poblado serían los solares del pueblo que viene a ser el casco o fundo legal, en Cédula del 26 de mayo de 1567 del Virrey Márquez Falces, se establece que debería medir 500 varas de terreno hacia los cuatro vientos, después la Real Cédula del 4 de junio de

1687 aumenta a 600 varas la medida para que los indios vivieran y sembraran sin limitación; esta fue modificada por su similar de fecha 12 de julio de 1695, las que señala que las 600 varas se contarían a partir del centro del pueblo, desde la iglesia y no desde la última casa, quedando como definitiva esta medida, la cual es de mucha importancia actualmente ya que es de los casos de institución de ejidos la que se toma como auténtica y validera en nuestra presente legislación.

2.- La Dehesa.- En España era un lugar en donde se llevaba a pastar a los ganados, institución que se creó con la naturaleza del ejido de acuerdo a las Leyes de Indias, especialmente la Ley XIII, Título VII, Libro IV de 1523, las dos instituciones se pretendió introducir las en la Nueva España, pero la dinámica social hizo que los españoles se olvidaran de las propiedades comunales dando mayor importancia a las enormes propiedades individuales, no así los indígenas que se aferraron al tipo comunal por ello en leyes posteriores se dejó de hablar de las dos convirtiéndose el ejido en lugar de pastoreo de ganado.

3.- El Propio.- Institución de origen español, cuyo producto se dedicaba a sufragar los gastos públicos. El propio era enajenable del cultivo colectivo de la Nueva España, en España el Ayuntamiento lo daba en arrendamiento.

4).- Tierras de común repartimiento.- Se conocieron con el nombre de parcialidades o tierras de comunidad, eran tierras comunales pero de disfrute individual que se sorteaban entre los habitantes del pueblo para que los cultivaran, su extensión se comparaba a la de la suerte.

5).- Montes, pastos y aguas.- Tanto los españoles como los indígenas disfrutaban en común de montes, pastos y aguas, según Cédula Real de 1533, y luego conforme a la Ley V, Título VII, Libro IV, dictada y reiterada el 15 de abril y 18 de octubre de 1541, por el emperador Carlos V disponía que montes, pastos y aguas fueran comunes a todos los vecinos en la Nueva España.

#### PROPIEDADES DE LOS ESPAÑOLES

Después de consumada la conquista, durante los primeros años transcurridos a partir de la caída de la Gran Tenochtitlán, se caracterizaron por la distribución de premios a los soldados por Hernánd Cortés, en atención a sus servicios militares prestados a la causa de la conquista del nuevo mundo. En España se produjo inquietud y zozobra ante el desorden y los actos militares realizados en las nuevas tierras, dictándose en consecuencia, diversas medidas, tanto administrativas como legislativas que completan las leyes ya existentes en el Derecho Español y los dictados a principios XIV. (6)

En la Nueva España, la actividad era generalmente agrícola por lo tanto se procuró mediante las Leyes de Indias, favorecer en todo la producción de granos y la reproducción de ganado. Las instituciones de tipo agrario que implantaron los españoles les ayudaron a lograr dicho propósito propiciando con ello la absorción de la propiedad indígena y logrando gran desarrollo para su tiempo, tan es así, que las composiciones se transformaron en grandes haciendas, que se convirtieron en grandes latifundios.

En esa época, se dio la existencia de una institución que se llamaba la Encomienda, y consistía que por medio de esta, los soberanos españoles o sus representantes en la Nueva España otorgaban en concesión determinada tierra, fue la primera organizada para aprovechar el trabajo del indígena conquistado, se otorgaba a un individuo grandes extensiones de tierra con el objeto de que la cultivara, así mismo de un grupo de indios "encomendados", para que a la vez que le trabajaran a él, los debía convertir en cristianos, los explotaba a su conveniencia y sin limitación alguna, revestían con un cierto matiz social este tipo de institución con lo cual se obligaba al indígena a prestar servicios personales y un tributo al encomendero.

Cabe señalar que la Encomienda realmente fue una institución jurídica-política, ampliamente utilizada por los españoles para controlar a la población indígena y conservar el poder económico, no importando la extrema pobreza de los indios. Ahora bien, el Maestro Margadant, nos señala que mediante la encomienda, un español recibía el privilegio de cobrar los tributos de ciertos pueblos de indios, de acuerdo con una tasa fijada. En cambio debía cristianizarles, dedicando una cuarta parte del tributo a la construcción de las iglesias necesarias. y vigilar la aplicación de las leyes protectoras de los indios. por la presión de que podrían ejercer los encomenderos sobre los indios, para que se les cediesen en propiedad ciertos terrenos de los pueblos indígenas. la encomienda podía dar lugar a latifundios privados.

Es verdad que tales traspasos estuvieron bajo el control de las audiencias, que vigilaban que los indios no fueran perjudicados, y que debían citar a los mismos para que explicaran sus puntos de vista, pero como los representantes de las comunidades de indios no siempre ofrecieron un fiel reflejo de la opinión pública dentro de su grupo, y también se dejaron intimidar frecuentemente, no atreviéndose a defender francamente sus puntos de vista, este control no siempre era muy eficaz.(7)

El encomendero tenía la obligación de vivir permanentemente en la encomienda, no se le permitía que se ausentara, ya que si el encomendero se iba a vivir a otra parte o si se moría sin dejar descendientes, o si la encomienda llegaba a la última generación legalmente admitida, los indios eran considerados como liberados de la encomienda.

En virtud de tantos abusos contra el indígena, se trata de suprimir por el rey de España, reglamentando la protección para los indios, decretándose la liberación de los esclavos suprimiéndose las encomiendas, pero debido a que se requería mano de obra muy barata a conveniencia del colonizador en beneficio de la economía novohispana, se ajusta a la política española y se dio el sistema de repartimiento forzoso o cuatequil, en el cual consistía de forzar al indio a trabajar para los españoles en una forma esclavizante.

La propiedad de los españoles era total y absoluta y por los efectos sociales y económicos que su disfrute producía, estancaba el desarrollo económico en la Nueva España. Se originó en doctrinas divinas y principios internacionales vigentes en la Edad Media y creció favorecida y protegida por el poder público, en detrimento de la libertad y bienes de los indígenas y de las castas. (8)

#### PROPIEDADES DE LOS INDIGENAS

Los reyes españoles, mediante una gran variedad de legislaciones, llegaron a reconocer el derecho de propiedad que tenían los indígenas en la Nueva España, por lo tanto, entre las leyes que se legislaron en ese entonces, y que reconocieron dicho derecho de propiedad de los indígenas están: La Ley XIV, Título XII, Libro IV, del 27 de febrero de 1531, que estableció la confirmación de tierras, para que no se dieran en perjuicio de los indios, la Ley IX, Título III, Libro IV, del 19 de febrero de 1560, dictada por Felipe II, En la que se ordenó que al reducirse los poblados de los indios se les conservaran las tierras, que tuvieran, la Ley XVIII, Título XII, Libro IV, del 16 de marzo de 1642, de acuerdo a la cual los indios debían de conservar sus tierras, la Ley del 26 de marzo de 1810, se eximió de tributos a los indios y ordenó se les repartieran las tierras de inmediato. (9)

#### C).-EPOCA INDEPENDIENTE.

El día 27 de septiembre de 1821, se inició el México Independiente, pues en esa fecha entró en la Ciudad de México el Ejército Trigarante, en donde España perdió dominio sobre la Nueva

España. La Colonia había heredado a esta nueva etapa grandes problemas de índole agrario, por ejemplo, una mala distribución de tierras y una defectuosa distribución de población de personas en territorio nacional. En esta época independiente se desarrollaron tres tipos de propiedad de la tierra principalmente y que a continuación se señalan:

1).- Latifundista. Los latifundios formados durante el colonaje español manos de los conquistadores y sus descendientes, continuaron subsistiendo en el México Independiente, según puede verse en la política agraria que se dio en esa época, en el cual, aún reconociéndose la injusta distribución de las tierras, desvió la solución del problema hacia la colonización de terrenos baldíos.

2).- La propiedad eclesiástica. Este tipo de propiedad continuó creciendo al igual que el latifundismo, y mientras más se acrecentaban los bienes del clero, más empeoraba la economía del país, tanto porque estos bienes apenas pagaban impuestos porque excepcionalmente esas propiedades llegaban a movilizarse, y porque el clero no cultivaba directamente sus tierras rústicas. Durante la etapa colonial, clero y reinado estuvieron unidos legalmente, y sus diferencias aunque existentes nunca fueron radicales. Pero aún cuando el gobierno del México Independiente siguió reconociendo legalmente el poder de la iglesia como se pudo observar en la Constitución de 1824, las diferencias entre ambos se volvieron irreconciliables. Después de realizada la Independencia, el clero se dedicó a conservar de privilegio absorbente y para ello fue necesario que entraran en pugna política y económica, los intereses eclesiásticos y los gubernamentales; así se explica que cada vez que este poder político, sentía amenazados sus bienes terrenales, o pagara indirectamente a quien le ofrecía mantenerlo en el goce de todas sus prerrogativas y bienes, pues así convenían a sus intereses.

3).- Propiedad indígena. Al realizarse la Independencia, la propiedad de los indígenas ya no existía, y que este hecho lo reconocieron en sus leyes, tanto realistas como insurgentes. Las Leyes de Colonización del México Independiente, quisieron resolver este problema dándoles tierras baldías en lugares despoblados; sin embargo, estas leyes fueron ineficaces, pues no observaron la ideología del indígena arraigado durante siglos, por la encomienda al lugar de su origen, como porque su secular ignorancia, les impedía conocer y acogerse al beneficio de las leyes de colonización. Estas leyes no fueron muy eficaces que digamos, puesto que no recuperaron los terrenos perdidos, ni fueron a poblar las tierras para obtenerlas. Las tierras de comunidades indígenas eran ya pues, las únicas que el indígena y el mexicano mestizo detentaba, en el cual la parcela era de mucho menos de 10 hectáreas, dado el crecimiento demográfico, apenas si bastaban para los vecinos del pueblo y que ya no se dieron más tierras de propiedad comunal para los pueblos durante la etapa que nos ocupa,

con las graves consecuencias para la situación económica y social para los campesinos indígenas y mestizos de esa época.

4).-Propiedades de los criollos. El criollo era considerado como un español de segunda categoría, toda vez que el peninsular no les daba oportunidad de ocupar puestos de importancia en el gobierno, ni tampoco tenía oportunidad como los peninsulares de poseer compañías mercantiles y negocios de envergadura. El criollo podía tener tierras a título individual, y tenía acceso a las instituciones de la encomienda y demás beneficios otorgados por la corona. El criollo nacido en la Nueva España, heredaba normalmente al padre que era peninsular, y por lo tanto conservaba los privilegios del padre o del ascendiente; heredaba cuantiosas fortunas, y con trabajo y explotación, por ejemplo de la mano de obra indígena o negra, lograba incrementar sus bienes y fortuna.

Ya a finales del siglo XVIII y comienzos del XIX, la situación económica ya no era la misma, pues empezó a surgir el monopolio tanto político como comercial que tenían los peninsulares; situación que ocasionó las contradicciones de clase que precisamente produjo el acontecimiento de la guerra de independencia.

Congruente con lo anterior, y para poder comprender mejor ese proceso histórico de referencia, es necesario señalar que los Investigadores Isabel Gil Sánchez y Enrique Florescano, en el cual llamaron a dicha etapa histórica como el "Siglo de la Depresión Económica", que comprende del año de 1640 al año de 1740, toda una época ya bautizada pero no estudiada, sin duda la menos conocida de la época colonial. Un tiempo aparentemente sin brillo, en que no parecen hechos importantes; sin embargo, es una época de incubación fundamental, entonces se consolida el monopolio comercial y al mismo tiempo entra en crisis el comercio entre la metrópoli y sus colonias, nacen la hacienda y el peonaje. Se naturaliza la compra de cargos públicos y se difunde la concepción patrimonialista de los mismos. Se entabla la potencia económica y política de las corporaciones: iglesia, comerciantes, hacendados; se arraiga el dominio de una minoría europea sobre la gran masa de indios y castas.

En este siglo, como en el anterior, el factor más influyente en la formación en la nueva sociedad es el sector externo, la relación con una metrópoli distante que concibió a sus colonias como proveedoras inagotables de los recursos que requería para competir con las potencias del viejo mundo. De ahí que el comercio y la minería intervinieran tan poderosamente en la economía novohispana. El derrumbe de la población indígena durante el siglo XVI, heredó al siglo VII una aguda escasez de mano de obra

que afectó toda la actividad económica; como por ejemplo en la minería en el cual hubo una decadencia de dicha producción minera. La crisis del siglo XVIII no fue una crisis interna de las colonias, sino del sistema imperial español, el cual por diversas causas perdió el control de la economía, dando así lugar a que perdió dichas colonias, en particular la Nueva España. (10)

En relación a la economía del siglo XVIII ya a finales, había una injusta distribución de la riqueza, así como la marcada división de clases, pues el indígena vivía en extrema pobreza; las pocas oportunidades que se les otorgaban a los criollos y a los mestizos en la obtención de los puestos públicos y en las diversas actividades económicas, son algunos factores que al principio del siglo XIX, se produjera el conflicto de el movimiento armado de la Independencia.

De lo anterior podemos ver que en la época colonial operó en forma sistemática el fenómeno de la concentración de la propiedad territorial en dos formas: El latifundismo laico y el latifundismo eclesiástico.

El primero de ellos como ya lo habíamos tratado anteriormente, se inicia en forma individual con los primeros repartos de tierras entre soldados conquistadores y crece a través de composiciones, capitulaciones, compra-venta, remates, instituciones que sirvieron a los españoles para adquirir nuevas tierras y aumentar sus propiedades.

El eclesiástico, surge con la fuerza incontenible del latifundio español a pesar de las taxativas legales a que estaba sujeto por las Leyes de Indias como resultante de la situación injusta e irregular en la forma de tenencia y explotación de la tierra, los pueblos indígenas se ven reducidos a una condición de miseria y servidumbre de los dos sistemas de latifundios. (11)

En virtud de que se dio la injusta distribución de la propiedad agraria, la que provocó el profundo malestar social iniciándose el movimiento de independencia, observamos que tanto insurgentes como realistas dictaron medidas y órdenes para mejorar la condición del indio y de las castas sociales, mediante el reparto de tierras y el fomento a la agricultura.

El Maestro Raúl Lemus, hace el siguiente resumen, mismo que tomamos de su obra El Derecho Agrario en México:

- 1).- El mandamiento del General José María Morelos, expedido el 17 de noviembre de 1810, ordenando que desaparecieran las cajas de comunidad y que los indios recibieran rentas de sus tierras, como suyas, asimismo se pronuncia contra la esclavitud.
- 2).- La orden de Guadalajara Jal., dictada por Don Miguel Hidalgo el 5 de Diciembre de 1810, prohibiendo el arrendamiento de las tierras, ordenando el goce de ellas para los indigenas y recaudando las rentas vencidas que produzcan para los mismos.
- 3).- Decreto de Morelos en Tecpan, Gro. del 18 de abril de 1811, prohibiendo el arrendamiento de las tierras de los naturales, prescribe la entrega de ellas a los indios para su goce directo y la recaudación de rentas que produzcan también a favor de ellos.
- 4).- El Plan de Talcosautitlán, Jal. del día 2 de noviembre 1813, llamado Proyecto para Confiscación de Intereses Europeos y Americanos, Adictos al gobierno, en el que se señala el reparto de las tierras a los indios y prohíbe que permanezcan en manos de unos cuantos.
- 5).- Decreto del 7 de enero de 1813, que dispone que reduzca a dominio particular los terrenos baldíos y propios prefiriendo en los repartos a comuneros y soldados. (12)

Como podemos observar, se dictaron varios decretos, con el fin de mejorar las condiciones económicas de los criollos, mestizos e indigenas, esto va orientado hacia la consolidación e integración económica y política del país, pero no tomando mucho en cuenta el problema agrario heredado de la colonia. También en los primeros años de independencia, se dictaron otra serie de decretos, órdenes y acuerdos que tienden a promover la colonización de los baldíos, pero fundamentalmente tratan de compensar a los viejos soldados que participaron en la guerra por la Independencia, por esta razón señalaremos los más importantes en materia agraria en este periodo y que son los siguientes:

- 1).- El 14 de marzo de 1821, se dictó el primer ordenamiento sobre colonización, dictada por Agustín de Iturbide, en virtud del cual se concedían a los militares que probaron que habían participado en la guerra de Independencia en el Ejército Trigarante, se les dotaba de una fanega de tierra y un par de bueyes en su lugar de nacimiento de los militares o en donde ellos hubieran elegido.
- 2).- El mismo Iturbide, expide un Decreto de Colonización el día 4 de enero de 1823, en el cual a los colonizadores y sus familias se les pagaría con tierras su labor en el que también se proponía el reparto de tierras concentrada en manos de personas o corporaciones particulares que no estuvieran dedicadas al cultivo, indemnizando a los propietarios su justo precio, este viene a ser un antecedente del principio de la desamortización de los bienes de manos muertas.

- 3).- El Poder Ejecutivo en ese entonces, compuesto por el General Vicente Guerrero, Mariano Michelena, dictaron una orden el día 11 de abril de 1823, pedían al gobierno de Texas que accediera a la solicitud de Esteban Austin, para que con fundamento en el Decreto citado se confirmara la concesión de establecer trescientas familias en Texas, error muy grave, pues fue el principio de la pérdida de más de la mitad de nuestro territorio mexicano.
- 4).- El 4 de julio de 1823, el Supremo Poder expidió un Decreto para que al Ejército Nacional se le asignaran y repartieran las haciendas en las inmediaciones de la Corte o en otra parte donde fueran útil.
- 5).- El 7 de agosto de 1823, se dictó un Decreto que abolió el mayorazgo terminando así con la influencia que dicha institución había tenido en la concentración de las tierras en la colonia.
- 6).- Por Decreto del 14 de octubre de 1823, el Congreso Mexicano dispuso la creación de la provincia del Istmo con capital en Tehuantepec, promoviendo la colonización de baldío en el centro del Istmo y la barra de Coatzacoalcos, con este decreto se favoreció a militares y particulares mercantilistas nacionales y extranjeros.
- 7).- El Doctor Severo Maldonado, publicó un proyecto en el año de 1823, en que proponía en materia agraria, fraccionar las tierras sin propietarios, concibe el inicio de la pequeña propiedad en función a las necesidades de una familia.
- 8).- El 13 de agosto de 1824, se dictó la primera Ley de Colonización en que se dieron garantías y seguridades a los extranjeros, pero otorgaba derechos preferenciales a los nacionales en materia de colonización. Dicha Ley facultaba a los congresos de los estados a expedir leyes y reglamentos necesarios para la colonización ajustándose a las leyes federales.
- 9).- El 4 de octubre de 1824 se dictó la Constitución de Apatzingán, en el cual se estipulaba en el artículo 112, fracción III, que el Presidente no podía ocupar la propiedad de ningún particular, ni corporación, ni turbarle la posesión, uso o aprovechamiento de ella; que solo con autorización del Senado el Presidente podía expropiar a particulares y corporaciones sus bienes, indemnizando a la parte afectada.
- 10).- El 6 de abril de 1830, se expidió una nueva Ley sobre Colonización, en el cual lo más importante, fue la preocupación que puso en conservar la integridad del territorio y las medidas que decreta con ese fin, promueve el fomento de colonización con mexicanos ya sea en forma forzosa, con presidiarios o voluntariamente con familias dispuestas a correr la aventura de colonizar, asegurando a los colonos tierras útiles de labor, manutención por un año y gastos de traslado.

11).- Por Decreto Presidencial de Don José Mariano de Salas, del día 27 de noviembre de 1846, se crea la Dirección de Colonización, dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores e Interiores y el 4 de diciembre del mismo año se dicta un Reglamento sobre Colonización en el cual se postula la necesidad de inventariar, medir y planificar los terrenos baldíos colonizables del país. En el mencionado ordenamiento se fija el precio de los terrenos que se pondrían a la venta en remate público y se dan facultades a la Dirección de Colonización para contratar con particulares o compañías, la formación de nuevas colonias. Los extranjeros de acuerdo al reglamento se consideraron como ciudadanos de la República.

12).- En Río Verde, S.L.P., el día 14 de mayo de 1849, se proclama el Plan de Sierra Gorda con trascendencia social, en el cual se establecía la necesidad de reglamentar la distribución de las tierras entre los pueblos y las indemnizaciones que se cubrirían a los afectados.

13).- El 29 de mayo de 1853, y posteriormente el 25 de noviembre del mismo año, por Decreto de Santa Ana, se declaró que pertenecen al dominio de la Nación los terrenos baldíos de toda la República y que los cuales no podían enajenarse o venderse por los gobiernos de los Estados, declarando nulas las ventas hechas con anterioridad, lo que es el origen de la teoría patrimonialista del Estado plasmada en el Artículo 27 Constitucional. Durante el periodo antes expuesto en virtud de lo inútil de estas leyes, los pueblos de indios no recuperaron las tierras perdidas ni obtuvieron otras, decayó la pequeña propiedad, haciéndose marcada su descuido, por los frecuentes desórdenes políticos.

Como podemos observar y deducir en términos generales, a pesar de que se trata dar una justicia social, de todos modos se daba una clara división de clases, es decir, todavía existían tres tipos de propiedad y que son los siguientes:

- Latifundista
- Eclesiástica
- Indígena

Congruente con lo anterior, podemos observar que un claro ejemplo de la división de clases que se daba en aquel entonces era el tipo de tenencia de tierra que se dio, y que a continuación explicaremos los tres puntos anteriores:

1) - Los latifundistas, formados durante el coloniaje español, cuya riqueza estuvo a manos de los peninsulares y sus descendientes,

continuaron subsistiendo en México Independiente, según puede verse en la política agraria de ese entonces, pues a pesar de que se reconocía la injusta distribución de las tierras, se desvió la solución del problema hacia la colonización de terrenos baldíos.

2).- En la propiedad eclesiástica una situación económica y social mejor que los latifundistas, y todavía tenían un crecimiento grande porque no pagaban impuestos, y como es lógico, mientras más crecía la economía del clero, más se estancaba la economía mexicana, pues a pesar de que no pagaban impuestos, sus tierras las tenían improductivas.

3).- En cuanto a la propiedad particular del indígena, a pesar de que fue desapareciendo paulatinamente, la política agraria les reconoció sus derechos y los dotó de terrenos baldíos.

Sin embargo dicha política agraria, fracasó pues no tomaron en cuenta la ideología del aborígen arraigado durante siglos por la encomienda al lugar de su origen, pues sus ignorancia misma les impedía conocer y acogerse al beneficio de las leyes de colonización. En consecuencia durante esta época las leyes no mejoraron en nada la condición del indígena, pues ni recuperaron los terrenos perdidos, ni fueron a poblar nuevas tierras. (13)

#### D).- LA REFORMA.

En la época de la Reforma continuaban funcionando las mismas condiciones de atraso económico que prevalecían a finales de la época colonial. Antes de estudiar a fondo las Leyes de Reforma; señalaremos algunas consideraciones generales que le atañen a algunos proyectos y decretos que fueron antecesores, y que el Maestro Raúl Lemus nos explica: "Como respuesta a los grandes males económicos y sociales derivados del latifundismo eclesiástico y su régimen de amortización, surge el periodo de la Prerreforma en el cual se manejan los primeros proyectos para afectar los bienes de la iglesia y se integra una fuerte corriente de opinión que postula la separación absoluta de la iglesia y del estado y el sometimiento en asuntos temporales de la primera al segundo. (14)

También dicho Autor nos señala las tres ideas más importantes para suprimir los privilegios de la iglesia y por ende ocupar sus propiedades:

1).- El proyecto del Dr. José Ma. Luis Mora, fue respuesta a un Decreto de Zacatecas en el que se establecía lo lícito de ocupar los bienes de la iglesia, que son por esencia temporales antes y después de estar en su dominio, ya que ella como cuerpo místico no

tiene ningún derecho de poseerlos, pedirlos y menos de exigirlos a los gobiernos civiles, solo como comunidad política, en forma civil, en que la autoridad pública puede sin concurso de la iglesia, dictar leyes que permitan adquirir, administrar o adquirir en los bienes eclesásticos.

2).- El proyecto de Don Lorenzo de Zavala de 1838, dicho Autor elevó un proyecto al Congreso para el pago de la deuda exterior en el que propuso que se conservaran como fondos del establecimiento del crédito público todas las fincas rústicas pertenecientes a corporaciones religiosas de ambos sexos, conventos, fincas rústicas y urbanas de archicofradías dentro y fuera del territorio nacional, y los capitales impuestos a favor de ellos, que les pertenezcan por cualquier título.

3).- El proyecto de Don Valentín Gómez Farías, al encontrarse encargado del Poder Ejecutivo como Vicepresidente, expide el 7 de enero de 1847 una ley aprobada por los diputados en la que se autoriza al gobierno para proporcionar hasta 15 millones de pesos para continuar la guerra con los Estados Unidos de América, hipotecando o vendiendo en subasta los bienes de las manos muertas en poder del clero, Santa Ana dejó sin efecto esta Ley por Decreto del 29 de marzo de 1847, con lo cual continuó el conflicto entre el gobierno y la iglesia.(15)

La agricultura en la época de la Reforma, se caracterizaba por las grandes concentraciones de tierras en pocas manos, existían peones acasillados, en el cual conformaban la población agrícola más importante, pues existían muy pocos campesinos con tierras propias.

El Maestro Leopoldo Solís, nos señala en su obra cuatro tipos de tenencia de la tierra que se dio en esta etapa objeto de estudio:

- 1.-Los ejidos, tierras dedicadas al pastoreo de la comunidad;
- 2.-EL feudo legal, que cubría un área de 549 metros al rededor de la plaza principal del pueblo;
- 3.-Los propios que eran tierras dedicadas a la agricultura, cuyos ingresos cubrían los gastos de la comunidad; y
- 4.-Las tierras que eran de común repartimiento, distribuidas a varias familias del pueblo.(16)

En base a lo anterior, ahora si estudiaremos a continuación las Leyes de Reforma, el cual así se le conoce a este periodo, pues se establecen leyes con el fin de que los bienes que se encontraban en "manos muertas", que eran propiedad del clero, se desamortizaran y entraran al comercio de bienes raíces, contribuyendo así a la movilidad inmueble.

Las Leyes de Reforma, son el resultado de una conciencia política de clase, originado de un conjunto de ideas que se manejaron con anterioridad del año de 1856, en el cual, se descubrió que los grandes problemas sociales y económicos, eran origen del latifundismo eclesiástico y de un régimen de amortización. En este periodo histórico, se manejaron los primeros proyectos que consistían en la afectación de los bienes del clero católico, en virtud del cual fueron causales para la separación y por ende el enfrentamiento de la iglesia y el estado.

#### LA LEY DE DESAMORTIZACION DE BIENES DE MANOS MUERTAS.

Empieza la vigencia de la citada Ley el día 25 de junio de 1856, con las Leyes de Reforma se da un triunfo del Partido Liberal Mexicano sobre los conservadores y se inicia el quebrantamiento del poder del clero que tenía desde la colonia, con estas leyes se decreta la separación del estado e iglesia, se suprimen los fueros eclesiásticos y los privilegios e inmunidades de los conservadores, se desamortizan y nacionalizan los bienes del clero, se reconoce la libertad de creencias, se regula el matrimonio como contrato civil, se decreta la libre enseñanza laica. Esta Ley de Desamortización, fue promulgada por Ignacio Comonfort y que en su considerando señala "Que uno de los mayores obstáculos para la propiedad y engrandecimiento de la Nación, es la facultad de movimiento o libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz, base fundamental de la riqueza pública, y en uso de las amplias facultades que me concede el Plan proclamado en Ayutla y reformado en Acapulco". También decretó en el artículo primero lo siguiente: "Artículo 1. Todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicarán en propiedad a los que tienen arrendados, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan calculada como rédito al 6 por ciento anual". (17)

Los inmuebles no arrendados se adjudicaron según la Ley al mejor postor en subasta pública, como la Ley se refería con el nombre de corporaciones a todas las comunidades religiosas de ambos sexos, hermandades, parroquias, cofradías, archicofradías, congregaciones, colegios y aquellos establecimientos de duración perpetua e indefinida, se perjudicó a las comunidades indígenas al

considerarlas dentro de esta clasificación, y al ser dos por los ayuntamientos cayeron bajo el ímpetu de la Ley de Desamortización. Lo positivo de esta Ley, como ya se sabe fue que al desamortizarse las fincas rústicas y urbanas de los bienes de la iglesia, produjo efectos económicos y políticos positivos, pues se vio claramente que era necesaria y justa para la sociedad.

#### LA CONSTITUCION POLITICA DE 1857.

En esta Ley Constitucional, se consagró en el Artículo 27, el concepto romano de propiedad con sus atribuciones de uso, goce y disfrute, elevandolo a rango de garantía individual, pues se establecía claramente que la propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento sino solo por causa de utilidad pública y previa indemnización, la misma Ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que se ha de verificar. Asimismo señala que ninguna corporación civil o eclesiástica tendrá la capacidad legal para adquirir en propiedad o para administrar por sí bienes raíces, con excepción de los destinados a la institución.

#### LA LEY DE NACIONALIZACION DE LOS BIENES DEL CLERO.

En el Estado de Veracruz, en el Gobierno de Benito Juárez, se expide esta Ley el día 12 de junio de 1859, y que dicha Ley expone que "El motivo de su expedición está en la abierta rebeldía del clero para someterse a la autoridad civil y provocando con ello la guerra de tres años, por lo que se determina la nacionalización de los bienes del clero".(18)

En esta Ley se declara que todos los bienes de la iglesia pasan al dominio de la Nación, así como vasos sagrados, imágenes y artículos relativos, estos se aplicaban a liceos, museos, bibliotecas u otras instituciones públicas; por ende, también se declara nula toda enajenación de los mismos bienes de la iglesia, se decreta la separación del estado y la iglesia.

#### LA LEY SOBRE OCUPACION Y ENAJENACION DE TERRENOS BALDIOS.

Esta fue promulgada por Don Benito Juárez y que en esencia trata lo siguiente:

- 1.- La definición de baldíos, que afirma son aquellos terrenos que no hayan sido destinados a un uso público por la autoridad facultada para ello por la Ley, ni cedido por la misma a título oneroso o gratuito a individuo o corporación autorizada para adquirirlos.
- 2.- Establece el procedimiento para la denuncia y adquisición de terrenos baldíos.
- 3.- Obliga a sus dueños a mantener un habitante por cada dos hectáreas.
- 4.- Impone a los gobiernos de los Estados, la obligación de publicar la tarifa de los terrenos baldíos.
- 5.- Autoriza a los nacionales a denunciar baldíos y poder adquirirlos en una extensión de 2500 hectáreas.
- 6.- Se declaran nulos todos los actos y contratos de terrenos baldíos, que están en contravención a lo dispuesto en la Ley.

El Decreto del 31 de mayo de 1875. Se pone en práctica una política colonizadora autorizando al Poder Ejecutivo Federal para que éste contrate a través de compañías colonizadoras lleve a cabo la labor de colonización..

#### LEY SOBRE COLONIZACION Y COMPAÑIAS DESLINDADORAS.

Esta norma se expidió el 15 de diciembre del año de 1883, por el presidente de México, Manuel González y en el cual su contenido consistía en lo siguiente:

- 1.- Declara que se habilitarán para colonizar terrenos baldíos, ya sea midiéndolos, deslindándolos por avalúo o fraccionamiento en lotes no mayores de 2500 hectáreas que se cederían a inmigrantes o nacionales a título oneroso y gratuito.
- 2.- Los colonos estaban exentos del Servicio Militar Nacional, pero requerían de un certificado del Cónsul o de empresa autorizada por el gobierno para atraer colonos a México. También estaban exentos del pago de ciertos impuestos.
- 3.- Se le facultaba al Ejecutivo Federal, otorgar autorización a las empresas particulares la habitación de terrenos baldíos para su posterior colonización.
- 4.- Se les compensaba a las empresas deslindadoras con la tercera parte de los terrenos habilitados para colonizar, en virtud de los gastos que estas realizaron.

5.- Se les consideraba como compañías mexicanas deslindadoras a las extranjeras, y se les pedía que establecieran su domicilio dentro del territorio mexicano.

Congruente con lo anterior, el gobierno mexicano en ese entonces, insistía en pensar en que nada sería mejor para el progreso de la agricultura que traer colonos extranjeros para trabajar la tierra, con nuevos y más aventajados métodos de cultivo. Pero no se pensó que al venir colonos franceses, españoles, italianos o alemanes con un nivel de vida muy superior al del peón mexicano, se hubieran transformado de trabajadores agrícolas en simples usufructuarios de trabajo barato y en nuevos amos del campesino aborigen. (18a)

Por otra parte es importante mencionar que las compañías deslindadoras fueron un fracaso, en virtud de que dichas empresas adjudicaron casi las superficies de algunos de los Estados de la República como el de Aguascalientes, Colima, Tlaxcala, Distrito Federal, dando como resultado un total de 2,315,100 hectáreas a una sola persona. (18b)

También es importante recordar que dichas compañías también se adueñaron casi de la cuarta parte del territorio nacional, es decir 49 mil hectáreas; además de que cometieron durante sus funciones toda clase de arbitrariedades y despojos, en particular tratándose de pequeños propietarios y pueblos de indígenas que no poseían títulos perfectos a juicio de los influyentes covachuelistas al servicio de las compañías de referencia.

Congruente con lo anterior, podemos observar que efectivamente las Leyes de Reforma dieron al País un avance económico y social, en virtud de que muchas tierras ociosas en manos del clero, empezaron a ser productivas e independientes de las asociaciones religiosas; no así por lo que toca a las compañías deslindadoras.

#### E).- EL PORFIRIATO.

En el año de 1867, en donde se dio la restauración de la República, es decir cuando fue derrocado el imperio de Maximiliano de Habsburgo, principalmente los diez años siguientes al derrocamiento de dicho personaje, la situación económica no sufrió cambios mayores. En 1877 asume la Presidencia el General del Ejército Porfirio Díaz, por el cual se inicia el periodo histórico

del Porfiriato. La situación predominante al iniciarse el Porfiriato, era la existencia de una serie interminable de pequeñas unidades económicas ajena a la economía de cambio, autárquicas que producían para su consumo inmediato, cuanto necesitaban y que solo buscaban en el mercado exterior aquellos elementos de vida que, siéndoles imposible de producir; eran, sin embargo imprescindibles, como una herramienta de cierta complicación que al momento de necesitarse se compraba pero en forma de trueque, o sea el cambio directo de una mercancía por otra sin el peso intermedio de la moneda.

Esta situación inicial fue cambiando paulatinamente gracias a la acción de múltiples factores. La estabilidad política y la seguridad personal consiguiente, dejaron de hacer aventurado el movimiento de personas y bienes. Las vías férreas que fueron tendiéndose con más lentitud de la deseada comunicación de modo directo o indirecto grandes zonas antes aisladas entre sí, unieron un mercado local con otro fundiéndolos poco a poco, para hacer un solo mercado regional, más amplio y homogéneo. (19)

La agricultura, al iniciarse el último cuarto del siglo XIX, la producción agrícola era de autoconsumo y no se pensaba en un mercado exportador. La nueva política agrícola siguió con el deslinde de terrenos baldíos y de fomento a la colonización extranjera. Al ser utilizadas por la agricultura latifundista, las tierras de cultivo, propiedad del clero, y de las comunidades indígenas dedicadas al autoconsumo, comenzaron a orientarse hacia el mercado, estimadas por los gastos de los dueños inclinados a adquirir bienes de importación. De esta manera, los antiguos dueños de la tierra principalmente de las comunidades indígenas, pasaron a trabajar como peones de las haciendas y a endeudarse en las tiendas de raya, sin adquirir el derecho de contratarse libremente en los mercados laborales.

De 1895 a 1910 la producción agrícola aumentó a una tasa anual aproximado del 4.4 %; la rama de alimentos y bebidas, productos de consumo interno, decreció en tanto para la exportación fue la que presentó las mayores tasas de crecimiento. Las características de la agricultura latifundista impidieron que se generalizara las mejoras al equipo productivo, la introducción de obras de riego y, en general, el uso de insumos más productivos. (20)

En este periodo histórico del Porfiriato, se dan las causas que motivaron lo que conocemos como la Reforma Agraria; para poder comprenderlo, señalamos algunas realidades económicas en el

campo mexicano a principios del siglo, en el cual había altos índices de concentración de la propiedad rural en unas cuantas manos, fenómeno que se recrudeció en esta etapa, en el cual se llegaron a calcular que el 97 % de la tierra cultivable estaba en manos de 835 familias aproximadamente, dividiéndose el 3 % restante entre propiedad de los poblados y pequeños propietarios.

Las principales causas de este acaparamiento de tierras, las podemos resumir en cuatro: a)- Por entregas que hacía el Estado a particulares, con el objeto de compensar deudas o premiar servicios; b)- Por los funestos resultados que produjeron las actividades de las tristemente célebres compañías deslindadoras ; c)- Por la destrucción de la propiedad comunal de los grupos indígenas y d)- Por la ausencia de una legislación que señalara el máximo de la propiedad rural.(21)

En términos generales, en este periodo histórico, se originaron las condiciones objetivas y subjetivas para el estallamiento de la Revolución Mexicana, en virtud de que se constituyó una oligarquía económica y política que acaparaba la riqueza nacional.

## CAPITULO II EL EJIDO Y SU EVOLUCION HISTORICA.

### A).- PLAN DE AYALA DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 1911.

La precaria situación económica, política y social del pueblo mexicano, concretamente la clase campesina, se refleja en un malestar económico y social en todo el territorio nacional, y que por lo tanto se dieron las condiciones políticas y económicas para el estallamiento de la Revolución Mexicana del año de 1910, pues era ya casi imposible del campesino principalmente, frente a los caprichos, abusos y despotismo de la clase dominante privilegiada.

Para entender de una manera profunda el Plan de Ayala, es de vital importancia hacer mención el Plan de San Luis, cuyo Autor intelectual es Francisco I. Madero, en el que se crea el antecedente ideológico y programático del gran movimiento social, el primero del siglo XX en el mundo, pues expide dicho Plan el día 5 de octubre de 1910, en la Ciudad de San Luis Potosí; su contenido es fundamentalmente político, razón por la cual no lo consideramos muy importante en materia agraria, en virtud de que el mencionado plan declara nulas las elecciones del Presidente y del Vicepresidente de la República, desconoce a Pórfiro Díaz como Presidente de la República, así como a la Constitución y a sus leyes vigentes, proclamando el principio de "Sufragio Efectivo. No Reelección".

Solamente el párrafo segundo, cláusula tercera del plan, alude la cuestión agraria, ya que considera la restitución de tierras comunales a sus antiguos poseedores estableciendo que "abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos por la Secretaría de Fomento o por el fallo de los Tribunales de la República, siendo de toda justicia restituir a esa personas sus terrenos, los que se les despojó en forma arbitraria, por lo que se declaran sujetas a revisión, tales disposiciones y fallos y se exigirá a todos los adquirentes de un modo inormal o que los heredaron, se restituyan a sus primitivos propietarios a quienes se pagará también la indemnización debida por los perjuicios sufridos". (22)

Como hemos observado de lo anterior, salvo de esa disposición agraria, no trata a fondo el problema agrario, por lo que Emiliano Zapata lo comprendió, y el cual manifiesta que no sería patriótico ni razonable derramar sangre nada más por quitar a

Pórfiro Díaz de la Presidencia y poner en su lugar a Madero, es por esta razón, que dicho plan es más bien de importancia política y personal de Madero y no de importancia esencial en materia económica agraria que en su momento fue un punto prioritario.

Congruente con lo anterior, Francisco I. Madero no tuvo una visión amplia del problema, más bien en ese aspecto considero que fue un oportunista, pues en declaraciones dadas a la prensa el 27 de junio de 1912, manifestó lo siguiente:

"Desde que fui investido por mis ciudadanos, cuando fui nombrado para el cargo de Presidente de la República, no me he ocupado de refutar las versiones contradictorias que circulan en la prensa en la que con frecuencia se hace referencia a ofrecimientos que he hecho y que he dejado de cumplir. Pero con tanta insistencia han repetido algunos periódicos y muy especialmente el que usted tan acertadamente dirige (Se refiere al "El Imparcial") que en las promesas de la Revolución figuraba el reparto de tierras al proletariado y se ofreció la división de los latifundios que permanecían en poder de unos cuantos privilegiados con perjuicio de las clases menesterosas, que quiero de una vez rectificar esa especie. Suplico a usted se sirva revisar cuidadosamente el Plan de San Luis Potosí y todos los discursos que pronuncié antes y después de la Revolución; así como los programas de Gobierno que publiqué después de las convenciones de 1910, 1911, y si en algunos de ellos expresé tales ideas, entonces se tendrá derecho a decirme que no he cumplido mis promesas. Siempre he abogado por crear la pequeña propiedad, pero eso no quiere decir que se valla a despojar de sus propiedades a ningún terrateniente. El mismo discurso que ustedes comentan, tomando únicamente una frase, explica cuales son las ideas del gobierno. Pero una cosa es crear la pequeña propiedad, por medio del esfuerzo constante y otra es repartir las grandes propiedades, lo cual nunca he pensado mi ofrecimiento en ninguno de mis discursos y programas".

Esta circunstancia sembró el descontento entre algunos revolucionarios, principalmente en los que acaudillaba Emiliano Zapata en el Estado de Morelos. (23)

Después de haber sido analizado lo anterior, podemos comprender el porqué de la existencia del Plan de Ayala, cuyo autor fue el Revolucionario Emiliano Zapata, que decepcionado por la traición de Madero y su olvido de promesas estipuladas en el Plan de San Luis, mismo Zapata lo desconoció y expuso en un documento que se llamó el "Plan de Ayala" sus razones y sus objetivos. Este Plan es el fiel reflejo de la ideología revolucionaria en su amor a la tierra de Emiliano Zapata, y que sus principales puntos dicen lo siguiente:

6.- Como parte adicional del Plan que invocamos, hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a esas propiedades, de las cuales han sido despojados, por la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas de la mano, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos, lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución.

7.- En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son mas dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas, por esta causa se expropiarán, previa indemnización de la tercera parte de estos monopolios a los poderosos propietarios de ellas, afín de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos.

8.- Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente Plan, se nacionalizarán sus bienes, las dos terceras partes que a ellos les correspondan, se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones para las viudas e huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha por este Plan.

9.- Para ajustar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicarán leyes de desamortización y nacionalización según convenga, pues de norma y ejemplo pueden servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez, a los bienes eclesiásticos, que escarmentaron a los despotas y conservadores que en todo tiempo han pretendido imponernos el yugo ignominioso de la opresión y del retroceso."

En el aspecto político menos importante, el Plan reconoce como jefe de la Revolución Libertadora al General Pascual Orozco. En resumen este Plan sirvió de bandera a la revolución agraria del sur, pues se postuló la restitución de ejidos, fraccionamientos de latifundios, creación de tribunales agrarios y la confiscación de los bienes con fines sociales. Este Plan influyó en los documentos oficiales y en las leyes expedidas con posterioridad sobre materia agraria.

Congruente con lo anterior, es importantísimo señalar que la creación de los Tribunales Agrarios en nuestros días, no es algo

nuevo, pues como podemos observar dicho Plan contemplaba ya la creación de Tribunales especiales agrarios.

**B).- DISCURSO DE DON LUIS CABRERA DEL 3 DE DICIEMBRE DE 1912.**

Entre los precursores de la Reforma Agraria que tuvieran en ella una influencia directa y decisiva, es de vital importancia mencionarse al Sr. Licenciado Don Luis Cabrera, autor de la Ley del 6 de Enero de 1915, y cuya Ley fue la base de la nueva constitución agraria en México, pues no obstante de que el artículo 27 Constitucional fue reformado en el año de 1934, precisamente en materia de tierras, esa misma reforma no es otra cosa que un retorno, en puntos fundamentales, a la Ley del 6 de Enero de 1915.

El Lic. Don Luis Cabrera, según pronunció en su notable discurso pronunciado el 3 de diciembre de 1912 en la Cámara de Diputados, expuso desde el mes de abril de 1910, en un artículo de conveniencia de restituir los ejidos de los pueblos como medio de resolver el problema agrario que planteó con toda claridad. El Lic. Cabrera afirmó " Es necesario pensar en la restitución de los ejidos, procurando que estos sean inalienables, tomando las tierras que se necesitan para ello de las grandes propiedades circunvecinas, ya sea por medio de compras, ya por medio de expropiaciones por causas de utilidad pública con indemnización , ya por medio de arrendamiento o aparcerías forzosas".

En estas ideas se encuentran expuestas como se ve, los puntos fundamentales de la Ley del 6 de Enero de 1915, que a su vez, lo son de toda nuestra legislación agraria. Es necesario hacer notar que el Lic. Cabrera tenía un concepto erróneo del ejido, en virtud, de que según él los ejidos estaban destinados a la vida comunal de la población, pues los ejidos aseguraban la subsistencia de los pueblos.

Con estas ideas formuló un proyecto de Ley que estaba en 5 artículos. En el artículo segundo se facultaba al Ejecutivo de la Unión para expropiar. " Terrenos necesarios para reconstruir los ejidos de los pueblos que los hayan perdido, para dotar de ellos a las poblaciones que los necesitan o para aumentar la extensión de los existentes".

En el artículo tercero se dice entre otras cosas: "La reconstitución de ejidos se hará hasta donde sea posible, en los terrenos que hubiesen constituido anteriormente dichos ejidos".

Pero ya se ve que el Lic. Cabrera no quería la reconstitución del antiguo ejido colonial formado generalmente por terrenos postales o de monte, con extensión de una legua cuadrada y destinados a los ganados de los indígenas "para que se revuelvan con los españoles", según se lee en la ley que creó el Ejido en la Nueva España y que ya tenemos citada, sino que entendía como ejido, la tierra destinada a sostener la vida de los pueblos. (24)

C).- DECRETO DEL 6 DE ENERO DE 1915.

Exposición de Motivos.- Esta misma idea se concreta mejor en la exposición de motivos de la Ley del 6 de Enero de 1915. El proyecto que le Lic. Cabrera sometió a la consideración de la Cámara de Diputados en 1912, no fue aceptado porque todavía las fuerzas conservadoras cegadas por el egoísmo se opusieron victoriosamente. Otra vez en plena Revolución, el Lic. Cabrera tuvo fortuna de llevar a la praxis sus ideas al formular la Ley del 6 de Enero de 1915, que es materia de estudio en este momento.

La exposición de motivos de esta Ley es interesante, porque sintetiza la historia del problema agrario en México, señalando entre las causas del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas, el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento que les fueron concedidos por el gobierno colonial como medio de asegurar la existencia de las clases indígenas. Se indican los actos mediante los cuales se llevó a cabo ese despojo a raíz de haber sido individualizada la propiedad comunal con arreglo a las leyes de desamortización, y se tienen por tales las "concesiones, composiciones o ventas concretadas con los ministros de Fomento y Hacienda, o a pretexto de apeas y deslindes, para favorecer a los que hacían denuncias de excedencias o demasías y las llamadas compañías deslindador; pues de todas maneras se invadieron los terrenos que durante largos años permanecieron a los pueblos y en los cuales tenían estos su base de subsistencia". (25)

Se hace incapié en el hecho de que el artículo 27 de la Constitución de 1857 negaba a los pueblos de indios capacidad legal para obtener y administrar bienes raíces y por esa razón carecieron de personalidad jurídica para hacer valer sus derechos, pues aún cuando las leyes de baldíos dieron facultad a los síndicos de los ayuntamientos para defender los terrenos de sus pueblos respectivos, no pudieron hacerlo por falta de interés y por las circunstancias políticas.

De todo eso se deduce la conveniencia de restituir por justicia y de dotar por necesidad, tierras a los pueblos desposeídos o carentes de ellas, y al efecto se facultaba a los jefes militares para que hicieran la expropiación y el reparto que estiman conveniente, ajustadores a lo que en la ley se dispone.

A continuación, observaremos los puntos esenciales de la Ley del 6 de Enero de 1915, y el cual el Maestro Mendieta en su obra ya citada nos hace referencia:

- Declara nulas las enajenaciones de tierras comunales de indios, si fueron hechos por las autoridades de los Estados en contravención a lo dispuesto en la Ley del 25 de Junio de 1856.

- Declara igualmente nulas todas las composiciones, concesiones y ventas de esas tierras hechas por la autoridad federal ilegalmente y a partir del primero de diciembre de 1870.

- Por último declara la nulidad de las diligencias de apelo y deslinde practicadas por compañías deslindador o por autoridades locales o federales, en el periodo de tiempo antes indicado, si con ellas se invadieran ilegalmente las pertenencias comunales de los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades indígenas.

Para la resolución de todas las cuestiones agrarias, crea una Comisión Nacional Agraria, una Comisión Local Agraria por cada Estado o Territorio de la República y los Comités Particulares Ejecutivos que en cada Estado se necesiten.

Establece la facultad de aquellos jefes militares previamente autorizados al efecto, para dotar o restituir ejidos, provisionalmente, a los pueblos que lo soliciten, ciñéndose a las disposiciones de la ley. Sobre de estas bases el procedimiento era muy sencillo, y que a continuación señalaremos:

- Para obtener la dotación o la restitución de ejidos, el pueblo pretendiente debía dirigirse por medio de una solicitud, al Gobernador del Estado respectivo, o bien al Jefe militar autorizado, en el caso de que, por falta de comunicaciones o por el estado de guerra, no fuese posible solicitar la intervención de aquel funcionario.

- Tratándose de restitución, era necesario acompañar los documentos que acreditasen el derecho a ella, el jefe militar o los gobernadores acordaban o negaban la dotación o restitución oyendo el parecer de la Comisión Local Agraria. En caso de que la resolución fuese favorable, los Comités Particulares Ejecutivos

eran los encargados de medir, deslindar y hacer entrega de los terrenos dotados o restituidos.

El papel de la Comisión Nacional Agraria, dentro de este procedimiento, era el del tribunal revisor. Si esta Comisión aprobaba lo ejecutado por las autoridades de los Estados o Territorios, el Ejecutivo de la Unión expedía los títulos definitivos de propiedad en favor de los pueblos interesados, quienes gozaban en común con los terrenos que se les hubiesen dotado, mientras una ley especial establecía la forma de hacer el reparto.

Las tierras para estas dotaciones debían tomarse de las haciendas colindantes con los pueblos que las solicitaban y los propietarios de ellas quedaban facultados para reclamar ante los tribunales de justicia el procedimiento, dentro del término de un año; pero en caso de obtener sentencia favorable, solo tendrían derecho a solicitar del gobierno la indemnización respectiva también dentro del término de un año, expirados estos plazos sin que se hiciese la reclamación, los perjudicados quedaban sin derecho alguno.

**EFFECTOS DE LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.** Sus Reformas.- Esta Ley fue expedida en época de sangrienta lucha civil y por ello se realizó en un principio de manera defectuosa, irregular y precipitada. Las pasiones políticas, los intereses del partido, el deseo de los caudillos de engrosar las filas revolucionarias con el contingente de los pueblos rurales, fueron otros tantos motivos y circunstancias que hicieron a menudo de las dotaciones y restituciones verdaderos atentados en contra de la propiedad privada, inútiles muchos de ellos, porque no llenaron los fines que la ley perseguía y sí complicaron el problema.

Se consideró que el carácter provisional de las dotaciones y restituciones era el punto débil de la Ley porque dejaban en situación incierta a los pueblos y a los hacendados. En tal virtud y por Decreto del 19 de septiembre de 1916, se reformó la Ley en el sentido de que las dotaciones y restituciones serían definitivas, a efecto de lo cual se ordena que no se lleve a cabo providencia alguna en definitiva sin que los expedientes sean revisados por la Comisión Nacional Agraria y aprobado el dictamen de la misma por el ejecutivo.

En Decreto del 25 de enero de 1916, se dijo que: "...La Ley Agraria del 6 de Enero de 1915...se refiere exclusivamente a

la restitución de los ejidos de los pueblos que actualmente existen en la República, o a la dotación de ellos a los que no tengan, y de ninguna manera a los fraccionamientos de tierras que no forman parte del ejido, lo que constituye otro aspecto del problema agrario, sobre el cual el Ejecutivo de la Unión aún no legisla..."

La Ley del 6 de Enero de 1915, fue reformada el 3 de diciembre de 1931 y por último, al reformarse el artículo 27 Constitucional, desapareció de la legislación agraria, pues ya no se le considera ley constitucional. (26)

**D).- LA CONSTITUCION DE 1917 Y LA LEGISLACION  
POSTERIOR HASTA EL PRIMER CODIGO AGRARIO.**

Los Constituyentes se reunieron el día 29 de enero de 1917 en Queretaro, en donde se presentó el proyecto del Artículo 27 Constitucional, firmado por Pastor Rovaix, José N. Macías, E.A. Enriquez entre otros, en el cual se aprobó el 30 de enero a las tres treinta de la mañana del mismo año, pues se debatió los aspectos más importantes por los cuales el pueblo mexicano participó con tanto arrojo durante la Revolución de 1910. De esta Constitución, se consagraron los principios rectores de la Reforma Agraria como son:

- 1.- La Soberanía de la Nación sobre tierras y aguas dentro del territorio Nacional, facultandola a transmitir el dominio de ellas a los particulares, con el fin de constituir la propiedad privada.
- 2.- Señala la facultad de expropiar del Estado Mexicano por causas de utilidad pública y mediante indemnización.
- 3.- El aspecto fundamental de la Nueva Constitución es la facultad de la Nación para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el Interés Público y el de regular el aprovechamiento de los elementos materiales susceptibles de aprobación.
- 4.- Establece medidas para el funcionamiento del Estado en materia agraria, como son el de fraccionar, los latifundios, la protección de los elementos naturales, garantizar y proteger la propiedad, evitar daños que se le pueden causar, dotar a los núcleos de población de tierras y aguas cuando carezcan de ellas y ampliar la dotación a los núcleos de población que no la tengan en cantidades suficiente para cubrir sus necesidades.
- 5.- Atribuye el dominio directo de la Nación sobre estos determinados bienes; recursos de la plataforma continental, zócalos

submarinos, substancias depositadas en los terrenos, yacimientos de piedras preciosas, productos derivados de la descomposicion de rocas, yacimientos de fertilizantes, los combustibles, minerales, petr6leo, carburos, hidr6genos l6quidos y gaseosos.

6.- Precisa el dominio directo de la Naci6n con car6cter inalienable e imprescriptible, sobre mares territoriales en la extensi6n y t6rminos que fije el Derecho Internacional, lagunas esteros y playas, lagos interiores naturales, r6os y arroyos o barrancos que sirvan de l6mite al territorio nacional o al de los estados, cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores, en la extensi6n que fijen las leyes.

7.- En lo relativo a concesiones, el Gobierno Federal solo las har6 a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas con la condici6n de que se establezcan. Trabajos regulados para explotar los elementos naturales cumpliendo los requisitos legales.

8.- Establece la capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas de la Naci6n con las siguientes condiciones:

- S6lo los mexicanos por nacimiento o naturalizaci6n tienen derecho a adquirir el dominio de tierras, aguas y sus acciones o para obtener concesiones de minas, aguas, combustibles minerales en la Rep6blica Mexicana. El Estado podr6 conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convenga a la Secretar6a de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto a dichos bienes y en no invocar por el mismo la protecci6n de sus gobiernos bajo la pena de perder en beneficio de la Naci6n los bienes adquiridos en tal forma. En una faja de 100 kil6metros a lo largo de las fronteras y de 50 kil6metros en las playas, por ning6n motivo podr6n los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

- Niega la capacidad de la iglesia para adquirir, poseer o administrar bienes ra6ces ni capitales, declara que los que posean actualmente pasar6n al dominio de la Naci6n, concediendo acci6n popular para denunciarlos. Se declaran propiedad de la Naci6n los templos de culto p6blico, al igual que los obispados, conventos y en general cualquier edificio construido o destinado al culto, administraci6n, ense6anza o propaganda religiosa, los que pasar6n al servicio de la Federaci6n o de los Estados.

- Las instituciones de beneficio p6blico o privado que tengan por objeto el auxilio a los necesitados, la investigaci6n cient6fica, difusi6n de ense6anza, ayuda reciproca de asociados o cualquier objeto l6cito, no podr6n adquirir m6s bienes que los destinados a dicho fin, pero podr6n adquirir. poseer y administrar capitales impuestos sobre bienes ra6ces en plazo no mayor de 10 a6os, y en ning6n caso las instituciones de este indole podr6n estar bajo la

dirección, administración, cargo o vigilancia de ninguna persona física o moral religiosa.

- Las sociedades comerciales por acciones no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas, sólo podrán adquirir, administrar o poseer los terrenos en la extensión estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios en su caso que su actividad fuera de explotación de alguna industria fabril, minera, petrolera o algún otro fin siempre que no sea agrícola, cuyo establecimiento se ajustará a lo indicado por lo que el ejecutivo y los estados determinen.

- Los bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las leyes respectivas pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los necesarios para su objeto directo.

- Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común de tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, que se les haya restituido o se les restituyeren conforme a la Ley del 6 de enero de 1915, entre tanto la ley determina la manera de efectuar el reparto de tierras. Fuera de las corporaciones ya señaladas ninguna otra podrá tener propiedad o administrar bienes raíces o capitales sobre ellos con excepción de los edificios destinados al objeto directo de la institución, los estados, municipios, Distrito Federal y territorios tienen capacidad para adquirir los bienes raíces necesarios para el servicio público. Las leyes de la Federación y de los estados en sus jurisdicciones determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada y la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio de expropiación se basará en el valor fiscal de la propiedad que figure en las oficinas catastrales o recaudador, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o lo haya aceptado tácitamente al pagar sus contribuciones, aumentándolo con un 10 % más el exceso de valor de la propiedad por mejoras posteriores a la asignación del valor fiscal lo cual quedará sujeto a juicio pericial y resolución judicial.

- Se declaran nulas todas las enajenaciones de tierras, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde composición, concesión, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan tenido por objeto privar total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por jefes políticos, gobernadores de los estados o cualquier autoridad local en contravención a lo dispuesto

en la Ley del 25 de junio de 1856, y demás leyes y disposiciones, resoluciones, operaciones que tengan iguales efectos y se efectúen en lo sucesivo. Estas tierras, bosques y aguas, serán restituidas de acuerdo a la Ley del 6 de enero de 1915, que continuará en vigor como ley constitucional, si no procede la vía de restitución se les dejará las dotadas sin que en ningún caso se les deje de proporcionar las que necesiten. Se exceptúan de la nulidad las tierras repartidas y tituladas conforme a la Ley del 25 de junio de 1856, y poseídas a nombre propio a título de dominio por más de 10 años cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. Las leyes sobre restitución serán de ejecución inmediata por la autoridad administrativa. Solo los miembros de la comunidad tendrán derecho sobre los terrenos individuales o propiedad cuando se haya hecho el fraccionamiento. El ejercicio de la acción del Estado se efectuará por medio del procedimiento judicial, pero dentro de él y en un plazo máximo de un mes, la autoridad administrativa procederá administrar, ocupar, rematar o vender las tierras y aguas, sin que en ningún caso se pueda revocar lo anterior, antes de ser dictada la sentencia ejecutoriada.

- El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados expedirán las leyes para el fraccionamiento de las grandes propiedades con las bases siguientes:

- En cada estado y territorio, se fijará el máximo de tierra de que puede ser dueño en un plazo que fijen las leyes y se pondrá a la venta conforme a las mismas. Si el propietario se niega a fraccionar, lo hará el gobierno local mediante expropiación.

- El valor de las fracciones se pagará por anualidades en un plazo no menor de 20 años, durante el cual el adquirente no podrá vender las tierras. El tipo de interés no excederá del cinco por ciento anual. El propietario se obliga a recibir bonos de la deuda agraria local para garantizar el pago de la propiedad. Con ese fin, el Congreso expedirá una ley facultando a los estados para crear su deuda agraria.

- Las leyes locales organizarán el patrimonio de la familia, señalando sus bienes y sobre la base que será inalienable, imargable y no estará sujeto a gravamen. Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores a 1876, que propiciaron el acaparamiento de tierras, aguas y recursos naturales de la Nación por una sola persona o sociedad y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen prejuicios para el interés público. (27)

Congruente con lo anterior, la Constitución de 1917, dio un giro muy importante en la legislación agraria, pues se le da el carácter constitucional al tipo de tenencia de la tierra y las limitaciones

jurídicas a que se contrae, así como muchas cuestiones sobre la propiedad original de la Nación.

#### LEGISLACION POSTERIOR A LA CONSTITUCION DE 1917.

Por los cauces innovadores abiertos por el artículo 27 Constitucional, correrá más libre y caudalosa la legislación agraria posterior. Las circulares de la Comisión Nacional Agraria prosiguen solucionando cuestiones de fondo y procesales que a menudo les plantean los trámites de los expedientes de tierras; deciden en que forma deben de disfrutarse en común los bienes entregados a los pueblos, el tipo de propiedad que conviene al ejido, así como su situación fiscal, la procedencia de las posesiones provisionales, las defensas utilizables en los juicios de amparo, la importancia de la explotación colectiva; pero a la Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920, la reglamentación legislativa de los preceptos agrarios constitucionales empieza a tomar auge y a disminuir en consecuencia, la importancia normativa de las circulares que a la postre se reduce a la tarea de resolver, salvo algunas excepciones, problemas administrativos de organización interna; en el cual se dieron en esta época 51 circulares más importantes, que se dictan del 24 de marzo de 1916 al 11 de octubre de 1922. (28)

Ahora toman la voz cantante las leyes, reglamentos y decretos cuyos puntos culminantes son la "Ley de Ejidos" del 28 de diciembre de 1920; Decreto que abroga la Ley de Ejidos - 10 de diciembre de 1921; el Reglamento Agrario - 10 de abril de 1922; Decretos del 28 de abril de 1922, 26 de mayo, 12 de julio y 10 de noviembre de 1923; 28 de julio, 9 de diciembre de 1924; 23 de abril, 28 de mayo, 16 de julio y 8 de octubre de 1925, y 8 de abril de 1926; el Reglamento Interior de la Comisión Nacional Agraria del 26 de febrero de 1926; la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927; las leyes que reforman y adicionan las de Dotaciones y Restituciones del 11 de agosto de 1927 y 21 de marzo de 1929; la Ley del Patrimonio Parcelario Ejidal del 25 de agosto de 1927; los decretos del 19 de mayo de 1927; 17 de enero de 1929, 26 de diciembre de 1930, 23 de diciembre de 1931, 27 de diciembre de 1932, 28 de diciembre de 1933 y el Reglamento del Registro Agrario Nacional del 24 de abril de 1928. (29)

En esta época de intensa actividad agraria, en que se acelera el reparto por el Presidente Alvaro Obregón, y sobre todo por el Presidente Plutarco Elías Calles, la legislación específicamente agraria, que reglamenta en forma directa el artículo 27 Constitucional, en la época que estudiamos se complementan con otras leyes importantes, entre las que destacan la Ley de la Deuda Agraria del 10 de enero de 1920, la Ley de Tierras

ociosas del 28 de junio de 1920, la Ley de Tierras Libres del 2 de agosto de 1923, la Ley de Bancos Refaccionarios del 2 de septiembre de 1924, la Ley sobre Irrigación con Aguas Federales del 4 de enero de 1926, la Ley de Crédito Agrícola del 10 de febrero de 1926, la Ley de Colonización del 5 de abril de 1926, la Ley de Bancos Ejidales del 16 de marzo de 1926 y el Reglamento de Cooperativas Agrícolas del 16 de abril de 1926. (30)

No es necesario estudiar aquí en detalle las 35 circulares de la 16 a la 51 que hemos mencionado arriba; muchas de sus soluciones se incorporan a la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927 o al primer Código Agrario; otras sintetizan la experiencia tenida y orientan la solución que adopta la legislación posterior. Desde esta perspectiva histórica conviene, pues, aludir con brevedad a sus temas y logros más importantes:

1.- Los expedientes de tierras deben turnarse inmediatamente a la Comisión Nacional Agraria para que se dicte resolución definitiva y pueda entregarse la posesión a los poblados solicitantes (Circular 17).

2.- Se restituirán las tierras solicitadas tomando en cuenta los linderos y superficies señaladas en los títulos sin distinguirse entre las tierras correspondientes al ejido o al fundo legal, debiendo respetarse las posesiones particulares que no excedan de 100 hectáreas: el fundo legal es un cuadrado de mil cinco metros seis decímetros por lado, "que se ha de formar partiendo del centro de la población (Circular 18).

3.- Se autoriza a las comisiones a formular reglamentos provisionales de funcionamiento de los comités particulares ejecutivos; correspondiendo los ejidos a los pueblos, los ayuntamientos no deben tener injerencia en su administración (Circular 19).

4.- las comisiones locales son cuerpos consultivos de los gobernadores de los estados y las únicas capacitadas para tramitar expedientes agrarios; por lo tanto en sus trámites no deben de intervenir funcionarios estatales (Circular 20).

5.- En las entregas de las tierras restituidas, se respetarán las posesiones que tengan los vecinos y las pequeñas propiedades inferiores a 50 hectáreas: los excedentes formarán parte del ejido, debiendo indemnizarse al propietario; se respetarán las plantas o cascos de las fincas, fijándoseles su zona de protección (Circular 21).

6.- Los comités particulares ejecutivos tienen amplias facultades para la administración de los ejidos; serán elegidos por

mayoría de votos y proveerán sobre el disfrute en común de las tierras concedidas y su división provisional entre los vecinos (Circular 22).

7.- En la restitución de aguas de jurisdicción federal intervendrá la Secretaría de Fomento, las relativas a aguas de jurisdicción local serán tramitadas desde luego; las restituciones de bosques se tramitarán conforme a las reglas generales, pues a la Secretaría de Fomento sólo le compete la vigilancia de su correcta explotación (Circular 23).

8.- Al tramitarse la restitución se recaban los datos necesarios para integrar el expediente de dotación, a fin de proseguirla de oficio si la restitución se declara improcedente (Circular 24).

9.- Las resoluciones de restitución serán ejecutadas aún contra de cualquier poseedor de los terrenos concedidos; los adquirentes de las fracciones de las fracciones resultantes de la división no tendrán la posesión legal de ellas a partir de la ejecución del fallo y sólo tendrán derecho a reclamar de sus causahabientes la evicción y saneamiento (Circular 25).

10.- El poblado solicitante de restitución, además de presentar sus títulos, comprobará la época del despojo y el procedimiento en que se verificó; no procede la dotación a favor de agrupaciones de carácter comercial formadas por el servicio de intereses especiales industriales; en otras palabras: sólo tienen derecho a la dotación los poblados agrícolas (Circular 27).

11.- En los juicios de amparo, las comisiones, sin consultar a la Comisión Nacional, rendirán sus informes previos mandando constancia de la resolución dictada y actuaciones que la funde; con los informes justificados, mandarán la resolución definitiva y explicarán sus fundamentos legales precisando los perjuicios que al Estado y sociedad se causarían por la no ejecución de los actos reclamados; interpondrán revisión y coadyuvarán en la defensa con los Agentes del Ministerio Público (Circular 28).

12.- Los propietarios pueden presentar pruebas y alegatos hasta antes de que se dictaminen los expedientes agrarios sin tener derecho alguno a obstaculizar sus trámites; también podrán consultar los expedientes y solicitar copias (Circular 30 y 35).

13.- La Ley del 6 de enero de 1915 fue elevada a rango de Ley Constitucional con todas sus reformas, incluyendo las contenidas en el Decreto del 19 de septiembre de 1916, que suprimió la entrega de tierras en posesión provisional (Circular 31); por fortuna este criterio fue contradicho con posterioridad, tesis que al fin preponderó (Circulares 39 45).

14.- Como poseedores de buena fe, corresponden frutos y productos a quienes hayan cultivado las tierras entregadas en posesión provisional (Circulares 32 bis y 33).

15.- Por estar próxima la expedición de la ley sobre fraccionamientos y reducción a propiedad particular de los ejidos, las comisiones deberán recabar constancia de que los vecinos solicitantes de tierras están conformes en pagar a la Nación el importe de los terrenos que reciban calculado según la indemnización que por ellos se cubra a los propietarios afectados (Circular 34); este criterio antiagrarista fue revocado posteriormente (Circular 44).

16.- Los ejidos están obligados a pagar contribuciones, son inalienables y su administración corresponde al pueblo, no al municipio (Circular 36).

17.- Los propietarios afectados no están obligados al pago de contribuciones por las tierras concedidas a los pueblos; es obligación de los comités particulares cuidar del pago de las contribuciones o cargo de los ejidos (Circular 37).

18.- Se recomienda a los gobernadores promover ante las legislaturas locales la "erección de los poblados existentes en rancherías, pueblos libres o comunidades", a fin de que adquieran categoría política y la consecuente capacidad agraria para recibir tierras (Circular 40).

19.- Se tendrá al propietario afectado como depositario judicial de las tierras restituidas o dotadas, con todas las responsabilidades de "guardián y custodio" (Circular 42).

20.- Las tierras restituidas o dotadas a los pueblos quedarán en simple tenencia del propietario afectado hasta que levante las cosechas que en ellos hubiere cultivado (Circular 49). (31)

Merecen mención especial los circulares 48 y 31 del primero de septiembre de 1921 y octubre de 1922 respectivamente, que intentan definir las características de la propiedad ejidal delinear las normas básicas del régimen parcelario, establecen las reglas para la elección y funcionamiento de los comités particulares ejecutivos y pretenden organizar la explotación colectiva de los ejidos, temas que adquieren vital importancia ahora que el gobierno se esfuerza también por establecer la explotación colectiva como un medio de incrementar la producción agrícola y hacer más equitativa la distribución del ingreso.

#### LEY DE EJIDOS DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1920.

Esta Ley fue el primer Código Agrario, y su contenido con respecto a la capacidad jurídica se dispone que "tienen derecho a

obtener tierras por dotación y restitución en toda la República:"

- 1.- Los Pueblos
- 2.- Las Rancherías
- 3.- Las Congregaciones
- 4.- Las Comunidades y
- 5.- Los demás Núcleos de población de que se trata esta Ley. (art. 1)

En su artículo 13 estableció que "la tierra dotada a los pueblos se denominará ejido", explicándose así legalmente el cambio de significación de la palabra ejido en la etapa contemporánea. Posteriormente explica la extensión de los ejidos en el citado precepto, diciendo que "el mínimo de tierras de una dotación será tal que pueda producir a cada jefe de familia una utilidad diaria equivalente al duplo del jornal medio de la localidad, para hacer esta determinación a toda solicitud deberían acompañarse varios datos sobre salarios, precios de artículos de consumo, de objetos necesarios para la vida, etc. (Artículos 34 y 71). En forma provisional se estableció el disfrute en comunidad de las tierras y de la administración de las mismas por una junta de aprovechamiento de ejidos, mientras se expedía la ley que determinará la forma de hacer el reparto de las tierras. (Artículo 39 y demás relativos a la materia).

Esta ley tuvo poco tiempo de vida, pues fue derogada por el Decreto del 22 de noviembre de 1921 expedido por Alvaro Obregón, derogó en su artículo 1o. la Ley de Ejidos del 28 de noviembre de 1920. Bajo la vigencia de este decreto que creó las bases de la Legislación Agraria, los procedimientos se activaron, acelerándose en consecuencia la restitución y dotación de tierras a los pueblos necesitados de ellos y se establecerá que este hecho es una necesidad inaplazable para nuestra estabilidad interna.

El Reglamento Agrario del 17 de abril de 1922, expedido por Alvaro Obregón, contiene la necesidad de obtener tierras para labrarlas; el Reglamento continuó con este sistema intentando remediar el defecto tan solo con adicionar a las cuatro categorías señaladas por la Ley de Ejidos de 1920 otras tres categorías más, como por ejemplo las propiedades que hayan sido abandonadas por sus dueños.

Congruente con lo anterior, se deduce que la Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920 inició la etapa reglamentaria en materia agraria. La acción de restitución de tierras se fundamenta en el artículo 1o. del Decreto del 6 de enero de 1915 que declara la nulidad de la conculcación total o parcial de tierras, aguas y

montes de los pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades; y el Reglamento arriba en cita estableció que la acción de restitución no procede cuando el poseedor de la tierra pruebe que fueron tituladas conforme a la Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856, o que las tierras no sean superiores a 50 hectáreas y que fueron poseídas a nombre propio y a título de dominio por más de 10 años. (32)

#### LEY DEL PATRIMONIO EJIDAL.

Esta Ley reforma a la ley reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y la constitución del patrimonio parcelario ejidal del 19 de diciembre de 1925, describe definiendo en parte el régimen ejidal que en todo caso serán inalienables los derechos que adquieren la corporación de población y por tanto no podrá en ningún caso ni en forma alguna cederse, traspasarse, arrendarse, hipotecarse o enajenarse en todo o en parte derecho alguno sobre los bienes ejidales, siendo inexistentes las operaciones, actos o contratos que se pretendan llevar a acabo. Esta norma jurídica agrupa por primera vez en forma exacta las facultades de los comisariados ejidales y consejos de vigilancia, pues regula la repartición de tierras a los vecinos de los pueblos, mediante proyectos de fraccionamiento, adjudicación y división en parcelas ejidales de las tierras en cultivo, las cuales son inalienables e inembargables, dichas tierras pueden transmitirse por sucesión hereditaria y estarán sujetas a un régimen fiscal especial. La mayor parte de las disposiciones enumeradas en síntesis se incorporan a la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927, que estudiaremos en el siguiente subtítulo. (33)

#### LA LEY DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS Y AGUAS DEL 23 DE ABRIL DE 1927.

Esta Ley fue en sí la cima legislativa de este periodo porque incorpora a su articulado las experiencias normativas anteriores, organizandolas lógicamente y depurandolas; pero no cesa con ella el intenso esfuerzo legislativo que va conformando poco a poco el estatuto jurídico de la Reforma Agraria.

Esta ley trata los temas tradicionales pero en forma más lógica y ordenada y se convierte en el principal texto rector de la acción agraria a partir de su vigencia al derogar todas las leyes, decretos, reglamentos dictados en materia agraria, así como los acuerdos y circulares generales de la Comisión Nacional Agraria que se le opongan.

El articulado de esta ley se inicia con la enumeración de las autoridades agrarias, como son el Presidente de la República, la Comisión Nacional Agraria, los Gobernadores de los Estados, las Comisiones Locales Agrarias, las Delegaciones Agrarias y los Comités Particulares Ejecutivos, así como sus responsabilidades. (Artículo 10.)

Dicha ley señala las reglas para determinar la capacidad colectiva e individual para recibir tierras y aguas sujetos de derecho agrario, negandose las expresamente a los grupos de peones acasillados en fincas de campo de explotación (Artículo 14), en monto de las dotaciones se calculará teniendo en cuenta el número de individuos capacitados y la calidad y extensión de las tierras afectables, se dotarán preferentemente las tierras de labor respetandose siempre la pequeña propiedad, cuya extensión varía según se trate de restitución o dotación.

También se precisan en esa Ley las reglas a que deben estar sujetos los cambios de régimen de propiedad de las fincas afectables, declarándose sin valor las enajenaciones hechas con posterioridad a la fecha de la solicitud agraria, con excepción de las servidumbres legales, se extinguen los gravámenes existentes sobre los bienes afectados; se determinan las obras y cultivos afectables, los requisitos que deben llevar las solicitudes agrarias y los trámites de los expedientes agrarios. (34)

Congruente con lo anterior, llegamos a la conclusión de que la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas gira en torno al problema del reparto de tierras sin pensar en el ejido como una unidad de producción con carácter social que puede organizarse eficazmente para fines de lograr un nivel de vida más decorosa a los pobladores del campo. También deducimos que esta ley no quiere en forma alguna perjudicar al terratenientes, pues teme distorsionar la economía agrícola en relación al asunto de los peones, tema que tocamos anteriormente.

#### **E).- LOS CODIGOS AGRARIOS Y LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.**

A continuación mencionaremos y estudiaremos los Códigos Agrarios más importantes que se decretaron a partir del año de 1934 hasta la Ley Federal de la Reforma Agraria, con el objeto de seguir comprendiendo el proceso histórico legislativo de la figura jurídica del ejido:

#### CODIGO AGRARIO DEL AÑO DE 1934.

Fue este primer Código, que Fue decretado el 24 de marzo de 1934 por el presidente de la República Abelardo L. Rodríguez, en el cual los propósitos más importantes del mencionado Código fueron los siguientes temas: a) simplicidad y brevedad de los procedimientos; b) generalización del derecho a la tierra; c) régimen y modalidades de la propiedad agraria y d) organización de los ejidatarios.

En relación a los incisos anteriores, los trámites se simplifican y organizan a través de la creación de las Comisiones Agrarias Mixtas de acuerdo a los preceptos constitucionales, con el objeto de evitar la dualidad de autoridades agrarias federales y locales y se unifica el criterio de todas ellas para la resolución de los problemas agrarios; se generaliza el derecho a la tierra por métodos agrarios introduciéndose el concepto de núcleos de población, que ha borrado definitivamente toda condición de carácter político en los agrupamientos humanos que tienen que tienen derecho a obtener tierras y aguas dentro del régimen ejidal, porque esa condición fue limitadora de la generalización del derecho a la tierra que establecía la Constitución, concediéndose el derecho a la tierra al peón acasillado y a los medieros, aparceros y cultivadores similares de las fincas, reglamentándose la creación de nuevos centros de población como procedimiento típicamente agrario; se establecen el régimen y las modalidades de la propiedad agraria, preceptuándose que al mismo tiempo que se ejecutan las resoluciones presidenciales se realice la adjudicación individual de parcelas entre los ejidatarios, precisándose además el régimen de sucesión y previéndose que sólo serán de propiedad y explotación comunales los pastos y bosques y las aguas o aquellas tierras que, por sus peculiaridades en el fenómeno de la explotación, aumenten la explotación colectiva de los ejidatarios, y la organización de los ejidatarios se encomienda al Banco Nacional de Crédito Rural. (35)

#### CODIGO AGRARIO DEL AÑO DE 1940.

El Código Agrario de 1940 acoge otras innovaciones que después se filtran al Código de 1942; declara inmodificables las resoluciones presidenciales de restitución, dotación, ampliación, creación de nuevos centros, reconocimiento de bienes comunales y declarativas de la propiedad inafectable; faculta a la Asamblea General de ejidatarios para la privación de derechos parcelarios y para conocer en primera instancia de las cuestiones relativas al disfrute de parcelas, las que serán resueltas en definitiva por el Departamento Agrario o por la Dirección de Organización Agraria tratándose de comunidades; precisa la forma en que deben

reglamentarse las corrientes y sistema de riego que comprendan en los ejidos, regula con mayor detalle la simulación de fraccionamientos, distinguiéndose de los fraccionamientos válidos de las fincas afectables; da la posibilidad de constituir ejidos ganaderos y forestales; establece los requisitos de fondo y procesales para el reconocimiento y titulación de bienes y para la creación de nuevos centros; permite la permuta de tierras entre ejidos y de parcelas entre ejidatarios; admite que los terrenos de valor puedan explotarse individual o colectivamente, fija las normas que se sujetará los fraccionamientos de los ejidos para el disfrute de las unidades normales de dotación, enumera las causas de privación de derechos de los ejidatarios, entre las cuales se incluyen, además de la falta de cultivo de la parcela por dos años consecutivos, el incumplimiento de las obligaciones acordadas por la Asamblea General y la venta, arrendamiento o cultivo indirecto de la parcela; regula la fusión y división de ejidos cuando convenga económicamente; encomienda a la Dirección de Organización Agraria Ejidal la organización para la producción de los ejidos, debiendo preferirse la colectiva en determinados casos; admite la explotación comercial de pastizales siempre que los ejidatarios se organicen en sociedad cooperativa; sujeta a los ejidos a un régimen fiscal privativo de carácter protector; instituye la expropiación de bienes agrarios como una figura especial distinta de la expropiación ordinaria sujeta a la legislación común y encarga al Departamento Agrario el conocimiento de los conflictos por límites de terrenos comunales entre sí o de terrenos comunales con ejidos. (36)

Congruente con lo anterior, deducimos que queda elaborado un estatuto agrario congruente con las necesidades que en ese momento histórico se dieron. Este Código tuvo una vigencia relativamente corta de dos años, aunque el contenido de la mayor parte de sus preceptos se traspasan al Código Agrario de 1942, que en el siguiente subtítulo estudiaremos.

#### CODIGO AGRARIO DEL AÑO DE 1942.

Este Código no modifica en esencia las instituciones establecidas por el Código de 1940; la mayor parte de sus artículos derivan del Código anterior, al que sólo añade 28 artículos no del todo originales. La mayor preocupación del Legislador al elaborarlo fue la de otorgales mayores seguridades jurídicas a ejidatarios y pequeños propietarios con el fin de mantenerlos en posesión de sus tierras y así estimularlos a cultivarlas. Es aquí donde el concepto de ejido que fue comprendido originalmente como simple medio de dar a la población rural, acto de justicia indiscutible, un modo adecuado de subvenir a las necesidades inmediatas de su subsistencia y de librarla de la servidumbre

económica a que estaba sometida; es decir, el ejido debe concebirse ahora no como simple instrumento de reparto agrario, sino como una unidad productiva con una mucho mejor organización en su producción. En este Código se sigue considerando a la pequeña propiedad comprendidas en cien hectáreas de riego o sus equivalentes como inafectables; pero se incluyen en calidad de cultivos sujetos a inafectabilidad especial de 300 hectáreas. Se crea la inafectabilidad ganadera hasta el límite de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalencia en ganado menor, además de otorgarse concesiones de inafectabilidad ganadera entre extensiones que varían entre 300 hectáreas en las tierras más productivas hasta de 500 en las más estériles; se da a los propietarios de tierras el derecho de obtener inafectabilidades provisionales que garanticen las inversiones destinadas al establecimiento de las explotaciones pecuarias; se conceden a los poseedores sin títulos debidamente requisitos, los mismos derechos que a los propietarios de tierras inafectables, siempre que las posesiones no excedan de los límites de la pequeña propiedad y sean cuando menos 5 años anteriores a la fecha de publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario, los grandes propietarios podrán localizar en segunda instancia la extensión que les corresponda como propiedad inafectable; a solicitud de parte se pedirán certificados de inafectabilidad agrícola y ganadera, la que será declarada por resolución presidencial mediante trámite en que no intervienen los poblados solicitantes, las resoluciones presidenciales de reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable son inmodificables en absoluto. La protección a la pequeña propiedad se corona con la concesión del amparo a los afectados que tengan certificados de inafectabilidad expedidos a su favor.

Así mismo se protege por el Código del 42, de manera decidida, los derechos parcelarios de los ejidatarios, asegurándolos mediante la expedición de certificados por la Suprema Autoridad Agraria, se señalaba que deberían fraccionarse las tierras laborales en parcelas de la calidad y extensión señaladas en la resolución presidencial, exceptuándose los ejidos en que se adoptaba la explotación colectiva o en los que podrían resultar parcelas menores a la unidad legal de 10 hectáreas de riego, se suprimen las numerosas causas de privatización de derechos para reducirlas a una sola, como la falta de cultivo de la parcela por dos años consecutivos; ya no es, en consecuencia, causa de privación al cultivo indirecto de la parcela, permitiéndose, en determinados casos, la utilización de trabajo asalariado; la pérdida de derechos se decreta siguiendo el procedimiento minucioso en el que al ejidatario enjuiciado se le da amplia oportunidad de defensa y termina por resolución presidencial, quedando abolidas las facultades que antes tenía la Asamblea General para privar del uso de sus derechos a cualesquiera de los ejidatarios; y en todos

los casos de privación de parcelas, esta debe adjudicarse a la mujer del campesino sancionado o a quien legalmente aparezca como su heredero, quedando, por tanto, destinada al sostenimiento del grupo familiar que económicamente dependía del antiguo adjudicatario. En el artículo 146 del Código materia de estudio, autorizó la permuta de terrenos ejidales por terrenos particulares, por lo que provocó multitud de transacciones mercantiles en perjuicio de los ejidos, que daban terrenos valiosos semiurbanos a cambio de tierras distantes y muchas veces inservibles, provocando el fenómeno de la desocupación campesina, por lo que el Acuerdo Presidencial del 9 de marzo de 1948 consideró necesario exigir que las tierras ofrecidas por los particulares en permuta fueran precisamente de cultivo y que el dinero que se entregara en compensación se destinara a inversiones útiles.

También el Código de 1942 suprime el estatuto protector de las comunidades previsto por el Código Agrario anterior en su artículo 127, que los consideraba inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles; al concedérseles el derecho de adoptar el régimen ejidal que se declara por resolución presidencial, tácitamente las considera sujetas a la legislación común que permite la apropiación individual de las tierras y la consecuente desmembración de las comunidades, lo que sucedió de hecho en gran medida a través de traslaciones de dominio irregulares y de informaciones testimoniales principalmente. (37)

Congruente con lo anterior, concluimos que el Código Agrario del año de 1942 da un énfasis más amplio sobre el concepto de ejido, dando un impulso importante al desarrollo del ejido ganadero y forestal, así como el trabajo de las tierras de los ejidos provisionales, que podrían ser individuales o colectivos, también en dicho artículo se ratifica la modalidad de la propiedad ejidal. Este Código viene a ser el antecesor de la Ley Federal de la Reforma Agraria, ya derogada en nuestros días.

#### LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.

Esta Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de abril de 1971, decretada dicha norma jurídica por el entonces Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Lic. Luis Hecheverría Alvarez; teniendo reformas y adiciones el día 17 de enero de 1984, por el entonces presidente de la República Miguel de la Madrid Hurtado, con el objeto de enriquecer la ampliación de una política agraria que acelera la solución de problemas que se habían venido acumulando, que al fin y al cabo no se logró como vemos en nuestros días resolver el rezago agrario. (38)

Esta Ley que en nuestros días, fue uno de los últimos antecedentes históricos más importantes en materia agraria; el mismo título de la Ley anunciaba una actitud crítica y renovadora de la legislación precedente; así, por lo demás, se afirma en la exposición de motivos de esta Ley lo siguiente "no fue un código porque no se limitaba a recoger disposiciones preexistentes; es federal por mandato del artículo 27 Constitucional y se refiere a la Reforma Agraria que es toda una Institución política social de la Revolución Mexicana.

Lo más trascendente de esta Ley es con relación al ejido materia de nuestro estudio, en virtud de que se le conceptúa como empresa social que debe estructurarse en función de sus fines productivos y mejoramiento económico y cultural de la vida campesina, sin perder de vista sus características tradicionales de instrumento eficaz del reparto agrario.

Esta Ley, en su Libro Tercero, se dedica a la organización económica del ejido conteniendo capítulos totalmente orientados a consagrar reglas legislativas eficaces para fomentar su desarrollo. Uno de sus objetivos primordiales es dar a los núcleos ejidales los suficientes medios legales y económicos para que aprovechen de manera directa sus recursos; las industrias rurales se consideran como necesarias con todas las garantías y preferencias que les corresponden; el desarrollo industrial en el campo es tarea prioritaria encomendada a las autoridades agrarias, las cuales deben preocuparse en la ejecución de obras de infraestructura, las industrias rurales, ejidales pueden contratar créditos directamente con la banca oficial a través de sus propias administraciones, se declara de utilidad pública la extensión del Seguro Social al campo, y conveniente la organización de cooperativas ejidales de consumo; a través de centros regionales, se impartirá la enseñanza sobre administración rural, ganadera y técnicas agropecuarias, debiendo establecerse escuelas prácticas de oficios y artesanías en los ejidos importantes; la comercialización de los productos se hará preferentemente por los mismos ejidatarios a través de sus comisariados ejidales o de uniones de ejidos a las que se les otorga personalidad jurídica propia en su calidad de organización típica del sector campesino, teniendo preferencia para obtener los permisos de transporte de carga, en su caso; se estimula la explotación colectiva del ejido no sólo como forma eficaz de producción que supera las limitaciones del minifundio sino también como sistema más justo de distribución del producto, y todos los privilegios concedidos a los ejidatarios se hacen extensivos a los pequeños propietarios, ya que su identidad de condiciones económicas, sociales y culturales justifica plenamente la adopción de tal medida.

Dentro del proceso de descentralización del ejercicio de las atribuciones concedidas a la Secretaría de la Reforma Agraria, se conceden facultades a las Comisiones Agrarias Mixtas para intervenir en la suspensión y privación de derechos agrarios y en los conflictos internos de ejidos y comunidades, creándose procedimientos especiales, claramente regulados para resolverlos; se aumentan las cláusulas de privación de derechos para incluir entre ellas la falta de cumplimiento de las obligaciones económicas impuestas al sucesor de la parcela, el acaparamiento de parcelas y el destinar los bienes ejidales a fines ilícitos o cultivo de estupefacientes; se define con cuidado la forma en que debe realizarse la sucesión parcelaria con base en el criterio fundamental de la dependencia económica y no en la mera voluntad del titular finado, imponiéndose al sucesor la obligación de mantener a la esposa, a los menores e incapacitados que dependían totalmente del ejidatario fallecido.

Esta Ley protegía más decididamente al patrimonio de ejidos y comunidades mediante: a) la prevención de que los núcleos de población ejidal adquirieran la propiedad de las tierras concedidas desde el momento en que se publica en el Diario Oficial de la Federación la resolución presidencial correspondiente; b) la supresión del procedimiento de revisión de los expedientes de ejecución de resoluciones presidenciales, considerándose como ejecutadas por completo al recibir los campesinos las tierras, bosques y aguas, negándose el derecho de objetarlas a los propietarios afectados; c) la supresión de la permuta de terrenos ejidales por terrenos de particulares; d) la reglamentación de las expropiaciones ejidales para que sólo se decreten en beneficio del sector público y las indemnizaciones se inviertan en la adquisición de tierras o en actividades productivas, prohibiéndose la ocupación previa de los terrenos; el manejo adecuado de los fondos comunes, cuidando de su inversión correcta el Fondo Nacional de Fomento Ejidal; y f) la promoción oficial para crear industrias rurales que aprovechen la producción agropecuaria, para lo cual se formularán los planes locales y regionales de desarrollo industrial para el campo, como sustitución novedosa, se crea la unidad agrícola industrial para la mujer; y con tal fin en cada ejido deberá reservarse una superficie igual a la unidad de dotación, que se destinará al establecimiento de una granja agropecuaria y de industrias rurales explotadas colectivamente por las mujeres mayores de 16 años del núcleo agrario, que no sean ejidatarias. El reparto agrario se extiende así en beneficio de un sector desprotegido, carente de apoyos económicos y ajeno a la tenencia de la tierra. (39)

El estatuto de la propiedad rústica privada dentro del sistema agrario se define con mayor claridad, afirmandose el respeto a la pequeña propiedad, pero tomándose medidas para evitar

que, bajo el pretexto de su protección se obstaculice el reparto agrario o se menoscaben los derechos de los núcleos de población.

Por otro lado se extiende a las comunidades el régimen ejidal protector que se había suprimido por la legislación anterior; se organiza el Registro Agrario Nacional para una adecuada planeación agraria, se ordena la elaboración de planes de rehabilitación agraria, y por último, se eleva a la categoría de Secretaría de Estado al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y se crea el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario.

En síntesis, la Ley Federal de la Reforma Agraria, pone énfasis en el reparto dotatorio y la acción restitutoria con especial atención al ejido. Los temas básicos de esta Ley son: a) autoridades agrarias, b) el ejido, c) la organización económica del ejido, d) redistribución de la propiedad agraria, e) registro y planeación agraria, y f) responsabilidades. (40)

La Ley de referencia, forma parte ya de nuestra historia legislativa, pero que fue muy importante para el momento histórico de su tiempo, dando una una regulación positiva a las necesidades del campo.

### C A P I T U L O   I I I E L   E J I D O   Y   S U   O R G A N I Z A C I O N .

#### A).- EL EJIDO.

Para poder continuar con nuestro estudio, es importante saber que la palabra ejido proviene del latín -exitus, salida: campo que está a las afueras de una población. (41)

El ejido es una persona moral con personalidad jurídica propia; aunque el artículo 25 del Código Civil del D.F. no lo menciona expresamente, su figura encuadra perfectamente en su fracción VI del citado artículo bajo el rubro: " Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o de cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidos por la ley. El ejido como figura socio-jurídica, tiene trascendencia histórica en nuestro país como lo analizamos ya en los capítulos anteriores, en donde data más notoriamente a partir de 1910, estableciéndose su régimen jurídico a partir de 1915 y reconociéndose fehacientemente su existencia institucional en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La concepción moderna del ejido es el conjunto de tierras, bosques, aguas y el elemento humano; así como el régimen de propiedad bajo el cual se inscribe, y los elementos de su organización y funcionamiento.

Según lo define la Ley Agraria, el ejido es el núcleo de población conformado por las tierras ejidales, los hombres y mujeres titulares de derechos ejidales.

Aunado a lo anterior, lo conceptualizo como una "Institución social, producto de una dotación de tierras, aguas y bosques, cuyo objeto es el bienestar social de los miembros del ejido y sus familias en base a la buena organización y producción de bienes alimenticios y conservación del medio ambiente". (42)

Congruente con lo anterior, también tienen además de personalidad jurídica propia su propio patrimonio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título. ( Artículo 10 Ley Agraria)

Los ejidos operan de acuerdo a su reglamento interno, sin más limitaciones en sus actividades que les dispone la ley. Su reglamento interno se inscribirá en el Registro Agrario Nacional y el que deberá contener las bases generales para la organización económica y social del ejido que se adopten libremente, los requisitos para admitir nuevos ejidatarios, las reglas para el aprovechamiento de las tierras de uso común así como las demás disposiciones que conforme a esta ley deban ser incluidas en el reglamento y las demás que cada ejido considere pertinente. (Artículo 10 - Ley Agraria)

Se podrá terminar el régimen ejidal, mediante acuerdo de la asamblea convocada expresamente para abordar este punto y previo dictamen de la Procuraduría Agraria, de acuerdo con los requisitos que señala la Ley de la materia en sus numerales 23 al 29. Dicho acuerdo deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación y en un periódico de mayor circulación de la localidad.

En el caso de la terminación del régimen ejidal, deberán liquidarse las obligaciones subsistentes del ejido, y asignarse todas las tierras en pleno dominio a los ejidatarios, de acuerdo a los derechos que les correspondan, a excepción de las tierras destinadas al asentamiento humano, y siempre y cuando no se trate de excedentes de bosques o selvas tropicales.

Podrán constituirse nuevos ejidos, para lo cual bastará que se forme un grupo de 20 o más individuos, elaboren un reglamento interno y que cada uno de ellos aporte una superficie de tierra. Deberá elaborarse en escritura pública donde se consignen estos hechos y solicitar su inscripción en el Registro Agrario Nacional. (43)

#### B).- ORGANOS DEL EJIDO.

Como toda persona jurídica, el ejido posee sus órganos de dirección como son la Asamblea, el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia, (Artículo 21-Ley Agraria) que a continuación observaremos más detalladamente:

#### LA ASAMBLEA.

Es el máximo órgano del ejido, es decir, la máxima autoridad de la persona objeto de estudio, en virtud de que participan todos los socios ejidatarios miembros; tendrá facultades para revisar los asientos que el comisariado realice en su libro de

registro en el que asentará los nombres y datos básicos de identificación de los ejidatarios socios; la Asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses; la competencia de la asamblea será la de modificar el reglamento interno del ejido al que pertenecen, aceptación y separación de los ejidatarios, administración de las aportaciones, recibir los informes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, elección y remoción de los miembros de los dos órganos mencionados anteriormente, revisar el estado financiero del ejido, aplicar los recursos financieros al ejido, otorgar poderes de representación, aprobación de contratos y convenios para uso y disfrute de terceros de las tierras de uso común, distribución de ganancias, señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización, reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de posesionarios, autorizar a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso, dividir al ejido o fusionarlo, delimitar, asignar y destinar las tierras de uso común así como su régimen de explotación, terminación del régimen ejidal mediante dictamen de la Procuraduría Agraria solicitado por el núcleo de población, convertir su régimen de ejidal al comunal, instaurar - modificar - y cancelar el régimen de explotación colectiva, y las demás que establezca la ley y el reglamento interno del ejido; El comisariado ejidal o el consejo de vigilancia, ya sea por iniciativa propia o así lo solicitan por lo menos 20 ejidatarios o el 20 % del total de ejidatarios socios, o en caso de que no fuese así, o sea, si no se convocara en un plazo de 5 días de que se haya hecho la solicitud, el grupo de ejidatarios solicitantes podrán recurrir a la Procuraduría Agraria para que convoque a asamblea; la asamblea deberá celebrarse dentro del ejido o en un lugar habitual en caso de que haya una causa justificable, la convocatoria para la Asamblea será con 8 días de anticipación y no más de 15 días y deberá fijarse en lugares visibles del ejido; el responsable de la publicación o sea la cédula será el comisariado ejidal hasta el día de la celebración de la asamblea y con un mes de anticipación a la fecha programada de dicho acto; en caso de que no se cumpliera con la asistencia requerida en la convocatoria antes tratada, se expedirá una segunda convocatoria, debiéndose celebrar en un plazo no menor a 8 ni mayor a 30 días a partir de esta; la Asamblea no será válida cuando ésta se reúna en la primera convocatoria, debiendo estar presentes cuando menos la mitad más uno de los ejidatarios exceptuando cuando surjan las causas señaladas en el artículo 37 de la Ley Agraria, como por ejemplo los señalamientos y delimitación de las áreas necesarias para los asentamientos humanos cuando se trate de fundo legal y parcelas con destino específico o cuando se trate del reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de posesionarios o alguna causa de extrema importancia sustancial para la existencia del ejido. ( Artículos 21 al 26 - Ley Agraria)

La validez de las resoluciones de la Asamblea serán válidas cuando éstas se tomen por la mayoría de votos de los ejidatarios presentes y serán obligatorias para todos los miembros. En caso de empate de votaciones, el Comisariado Ejidal tendrá voto de calidad, habrá excepciones en los casos que se mencionan en el artículo 23 de la Ley en cita, en el que se requerirá el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los asistentes a la Asamblea. ( Artículo 27 - Ley Agraria)

La Procuraduría Agraria así como un Fedatario Público deberán estar presentes en las Asambleas en que se traten asuntos detallados en las fracciones VII al XIV del artículo 23 de la Ley Agraria, es decir, cuando se traten del señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización, reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de posesionarios, autorización de ejidatarios para adopción del dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso, división o fusión del ejido, delimitación, asignación y destino de las tierras de uso común así como su régimen de explotación, terminación del régimen ejidal, conversión del régimen ejidal al comunal e instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva ( Artículos 23 y 28 - Ley Agraria). EL Comisariado Ejidal será el obligado para notificar a la Procuraduría Agraria y al Fedatario Público sobre la celebración de la Asamblea. La intervención de la Procuraduría será la de verificar que la Asamblea se haya hecho con las formalidades que exige la ley.

Cuando la Asamblea determine terminar con el régimen ejidal, se deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en un periódico de mayor circulación en la localidad de que se trata; liquidando las obligaciones subsistentes del ejido y destinando tierras si las hubiere para los asentamientos humanos.

Los trámites que se deberán de hacer en toda Asamblea será la de levantar un acta correspondiente a todo lo que ahí se discuta, debiéndose firmar por los comparecientes, en este caso los ejidatarios y el Consejo de Vigilancia que asistirá, en el caso de que un ejidatario no sepa firmar pondrá su huella digital debajo donde está escrito su nombre; cuando exista inconformidad sobre los acuerdos asentados, cualquier ejidatario podrá firmar bajo protesta haciendo constar tal inconformidad; cuando se trate de asuntos establecidos en las fracciones VII al XIV del artículo 23 de la Ley en cita y ya anteriormente tratados, deberá ser pasada ante la fe de un Fedatario Público y deberá firmarlo el representante de la Procuraduría Agraria y después inscribirla en el Registro Agrario Nacional. ( Artículo 31-Ley Agraria)

### **EL COMISARIADO EJIDAL.**

Es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la Asamblea, así como de la representación y gestión administrativa del ejido. Estará constituido por un Presidente, un Secretario y un Tesorero propietarios y sus respectivos suplentes ( Artículo 32-Ley Agraria), así como también auxiliares o colaboradores que designen los ejidatarios que señale su reglamento interno.( Artículo 32-Ley Agraria)

Las facultades y obligaciones del Comisariado Ejidal son las de representar al núcleo de población ejidal y administrar los bienes comunes del ejido, en los términos que fije la Asamblea, con facultades de un apoderado general para actos de administración, pleitos y cobranzas; procurar que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios, como ya lo hemos estudiado anteriormente en el subtítulo anterior, y convocar a la Asamblea en los términos de la Ley Agraria que fije, así como cumplir los acuerdos que dicten las mismas. Cabe mencionar que los propietarios y los suplentes de dicho órgano, se eligen mediante la Asamblea, con un voto por cada miembro y el cual debe ser en secreto, en escrutinio público y de inmediato, o sea, que se deberá levantar el acta y no esperar hasta el día siguiente, sino en el acto de la votación; en caso de que hubiese un empate se hará una nueva votación, y si se volviera a repetir la misma situación se hará un sorteo entre los individuos que hubieren obtenido el mismo número de votos.( Artículo 37-Ley Agraria)

Para poder ser miembro de un Comisariado Ejidal, se requiere ser ejidatario del núcleo de población ejidal de que se trate, haber trabajado en el ejido durante los últimos 6 meses, estar en pleno goce de sus derechos, no haber sido sentenciado por delito intencional que se le haya privado de su libertad y por último, deberá trabajar en el ejido mientras dure su cargo.(Artículo 38-Ley Agraria)

Los cargos de los integrantes en el Comisariado Ejidal durarán tres años y no puede haber reelección inmediatamente hasta que hayan transcurrido un lapso igual a aquél en que estuvieron en ejercicio.( Artículo 39-Ley Agraria)

### **CONSEJO DE VIGILANCIA.**

Es un órgano del ejido que se integra por un Presidente, dos secretarios propietarios y dos suplentes. Dicho órgano opera

conforme a las facultades y obligaciones del Consejo de Vigilancia. Las facultades y obligaciones del Consejo de Vigilancia es el de vigilar que los actos del Comisariado Ejidal se ajusten a los preceptos de la Ley, así como a lo dispuesto por el reglamento interno y por último la Asamblea; revisa las cuentas y operaciones del Comisariado las cuales deben darse a conocer en la Asamblea y denunciar ante la Asamblea las irregularidades en que haya incurrido el Comisariado; convocar a Asamblea cuando no lo haga el Comisariado y las demás que señale la Ley Agraria y el reglamento interno del ejido. ( Artículos 35 y 36-Ley Agraria)

Los integrantes del Consejo de vigilancia observarán las mismas normas que señalan los artículos 37, 38 y 39 de la Ley Agraria, o sea las mismas señaladas para el Comisariado Ejidal en el cual se refieren a las elecciones de los propietarios y suplentes del Consejo de Vigilancia y la capacidad agraria para poder ocupar los puestos citados, así como su duración y reelección.

Por otra parte, es importante mencionar que en la práctica administrativa de los Tribunales y por lógica jurídica, cuando un comisario pretende promover un acto jurídico de trascendencia para cierto ejido, es necesario que se presente solidariamente un representante del consejo de vigilancia; en virtud de que éste vigila las actuaciones del primero. Los miembros del Consejo de Vigilancia pueden ser removidos por medio del voto secreto en cualquier momento por la Asamblea, o en su defecto la Procuraduría Agraria a partir de la solicitud de por lo menos el 25 % de los ejidatarios del núcleo ejidal.

Congruente con lo anterior, es importante mencionar que la Ley Agraria sólo menciona tres organos del ejido, pero que dá facultad al mismo para que por medio de su reglamento se tenga la facultad de crear un órgano de participación de la comunidad que se llamará Junta de Pobladores, desde luego integrada por los ejidatarios y vecindados del núcleo de población, con el objeto de hacer propuestas sobre cuestiones relacionadas con el poblado , sus servicios públicos y los trabajos comunitarios del asentamiento humano. Las funciones de estas se determinarán en el Reglamento que para efecto elaboren los miembros de la misma y, podrán las comisiones que se juzguen necesarias para gestionar los intereses de los pobladores sobre aspectos de servicios sociales ante las autoridades municipales, proponer medidas para mejorar sobre cuestiones urbanas; informar en conjunto con el comisariado ejidal a las autoridades municipales sobre el estado que guardan las escuelas, mercados, hospitales o clínicas, y en general todo aquello que dentro del asentamiento humano sea de interés de los

pobladores, opinar y recomendar sobre problemas de vivienda y sanitarios, como entre otros asuntos. (Artículos 41-42-Ley Agraria)

### C).- LAS TIERRAS EJIDALES.

Las tierras ejidales son las que han sido dotadas al núcleo de población ejidal o incorporado al régimen ejidal y por lo tanto están sujetas a las disposiciones relativas de la Ley Agraria. (Artículo-43 Ley Agraria)

De lo anterior, las tierras en mención se dividen por su destino que son las tierras para el asentamiento humano, las tierras de uso común y las tierras parceladas; dichas tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal, o por los ejidatarios titulares, según se trate de tierras de uso común o parceladas, respectivamente; cuya duración de los contratos en mención será de acuerdo al proyecto productivo correspondiente, no mayor de treinta años, pudiendo ser prorrogables.

Congruente con lo anterior, el único que podrá otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común y de las tierras parceladas, será el núcleo ejidal por resolución de la asamblea y los ejidatarios en lo individual respectivamente. (Artículos 43 al 46-Ley Agraria)

Cabe mencionar que la Ley Agraria, en su artículo 47, señala que ningún ejidatario podrá ser titular de derechos parcelarios sobre de una extensión mayor a la equivalente del 5% de las tierras ejidales, ni de más superficie que la equivalente a la pequeña propiedad, en caso de que ocurra dicha situación, la Secretaría de la Reforma Agraria, previa audiencia, ordenará al ejidatario, la enajenación de los excedentes dentro de un plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente; en el caso de que no sea así, la misma Secretaría, fraccionará los excedentes en su caso, y enajenará los derechos correspondientes al mejor postor entre los miembros del núcleo ejidal, respetando en todo caso los derechos de preferencia. (Artículo 47-Ley Agraria)

En el caso de que alguien haya poseído tierras ejidales en concepto de titular de derechos de ejidatarios, que no sean destinados al asentamiento humano ni se trate de bosques o selvas, de manera específica, continúa y pública durante un periodo de 5 años, por sólo ese hecho, podrá adquirir los derechos de ejidatario si la posesión es de buena fe; adquirirá sobre dichas tierras los mismos derechos de cualquier ejidatario sobre su parcela. Dicho

poseedor podrá acudir al Tribunal Agrario, previa audiencia de los interesados, del comisariado ejidal y de los colindantes en la vía de jurisdicción voluntaria o mediante el desahogo del juicio correspondiente, emita resolución sobre la adquisición de los derechos sobre la parcela o tierras de que se trate, lo que se comunicará al Registro Agrario Nacional, para que este expida de inmediato el certificado correspondiente. (Artículo 48-Ley Agraria)

#### AGUAS DEL EJIDO.

Son aquellas aguas que les corresponden a los ejidatarios y están regidas por las leyes de la normatividad de la materia; en el cual quienes pagarán los derechos sobre el abastecimiento de aguas correspondientes a los distritos de riego u otros sistemas de abastecimiento les corresponderán a los núcleos de población ejidal beneficiados. Los aguajes comprendidos dentro de las tierras ejidales serán de uso común y su aprovechamiento se hará conforme lo disponga el reglamento interno de dicho ejido, esto siempre y cuando no se interponga a la normatividad de la materia y que no se hayan designado individualmente los bienes de referencia. (Artículos 52 al 55-Ley Agraria)

#### LA DELIMITACION Y DESTINO DE LAS TIERRAS EJIDALES.

El presente subtítulo, se refiere a que cada asamblea del núcleo ejidal de que se trate, y previas formalidades que exige la Ley de la Materia, podrá determinar dicho órgano el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, es decir, efectúa el parcelamiento de éstas, reconoce el parcelamiento económico o de hecho regulariza la tenencia de los posesionarios o de quienes carezcan de los certificados correspondientes. Consecuentemente, la asamblea podrá destinarlas al asentamiento humano, al uso común o parceladas en favor de los ejidatarios. En todo caso, a partir del plano general de ejido que haya sido elaborado por la autoridad competente o el que elabore el Registro Agrario Nacional, en el cual procederá como lo marca la Ley Agraria:

- 1.- Si lo considera conveniente, reservará las extensiones de tierra correspondientes al asentamiento humano y delimitará las tierras de uso común del ejido;
- 2.- Si resultaren tierras cuya tenencia no ha sido regularizada o estén vacantes, podrá asignar los derechos ejidales correspondientes a dichas tierras a individuos o grupos de individuos; y
- 3.- Los derechos sobre las tierras de uso común se presumirán concedidos en partes iguales, a menos que la asamblea determine la

asignación de proporciones distintas, en razón de las aportaciones materiales, de trabajo y financieras de cada individuo. (Artículo 56-Ley Agraria)

En su caso, el Registro Agrario Nacional emitirá las normas técnicas que deberá seguir la asamblea al realizar la delimitación de las tierras al interior del ejido y proveyerá a la misma del auxilio que al efecto le solicite. El Registro certificará el plano interno del ejido y expedirá en su caso los certificados de los derechos comunes o en particular, dichos certificados deberán ser inscritos en el mismo Registro de referencia.

De lo anterior, para poder proceder la asignación de derechos sobre tierras como lo señala la fracción III del artículo 56 ya mencionado, dicho órgano del ejido se ajustará a un orden de preferencia, desde luego, empezando por los poseedores reconocidos por la asamblea, ejidatarios y vecindados del núcleo de población de que se trate y que sea buen trabajador, los hijos de los ejidatarios y otros vecindados que hayan trabajado por lo menos dos años, y otros individuos ajuicio de la asamblea.

En el caso de las parcelas, la asamblea designará dichos derechos a determinado ejidatario o si hubiere dos o más, dicha designación se hará por sorteo ante fedatario público o un representante de la Procuraduría Agraria quienes certificarán el acta correspondiente. No se podrá terminantemente asignar parcelas en bosques o selvas tropicales, porque tales hechos son nulos de pleno derecho. (Artículos 58 y 59- Ley Agraria)

Cabe mencionar, que la asignación de tierras por la asamblea puede ser impugnada ante el Tribunal Agrario directamente o a través de la Procuraduría Agraria, siempre y cuando los que impugnen dicha resolución de la asamblea, no sean menos del 30% de los ejidatarios del núcleo ejidal. También se puede impugnar de oficio cuando el Procurador Agrario presuma que la asignación no se realizó conforme a derecho o que perturbe el orden público. (Artículo 61-Ley Agraria)

Es importante señalar, las características de la asignación de las tierras objeto de estudio de este inciso y que a continuación señalaremos:

**LAS TIERRAS DEL ASENTAMIENTO HUMANO.-** Estas tierras son las que están compuestas por los terrenos en que se ubique

la zona de urbanización y su fundo legal; estas tierras integrarán el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido. Además se dará la misma protección a la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer, la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud y las demás áreas reservadas para el asentamiento. Estas tierras serán inalienables, imprescriptibles e inembargables salvo lo previsto por el núcleo ejidal que aparte tierras del asentamiento para el municipio o entidad correspondiente para dedicarlos a los servicios públicos con la intervención de la Procuraduría Agraria, la cual vigilará que dicho destino sea el correcto. (Artículos 63 y 64- Ley Agraria)

Los que están obligados permanentemente de vigilar que en todo momento quede protegido el fundo legal del ejido son las autoridades federales, estatales y municipales, y en especial la Procuraduría Agraria. La asamblea podrá delimitar la zona de urbanización del ejido en la forma en que resulte más conveniente, respetando la normatividad aplicable y los derechos parcelarios, siempre y cuando el poblado ejidal esté asentado en dichas tierras ejidales. Igualmente será la asamblea, la que podrá resolver que se delimite la reserva del crecimiento del poblado conforme a las leyes de la materia. Lo que se requiere para estos actos, es decir, la localización, deslinde y fraccionamiento de la zona de urbanización y reserva de crecimiento, es la intervención de las autoridades municipales correspondientes y se observarán las normas técnicas que emita la Secretaría de Desarrollo Social. (Artículos 65 y 66-Ley Agraria)

Congruente con el párrafo anterior, cuando la asamblea constituya la zona de urbanización y su reserva de crecimiento, ésta hará la separación de superficies necesarias para los servicios públicos de la comunidad. (Artículo 67-Ley Agraria)

**LAS TIERRAS DE USO COMUN.** - Estas tierras constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido, es decir, su mismo nombre lo indica, es para el aprovechamiento de todos los integrantes del núcleo ejidal. Estas tierras están conformadas por aquellas que no han sido específicamente reservadas por la asamblea para el asentamiento humano del núcleo de que se trata, ni tampoco son tierras parceladas.

las características de estas tierras es que son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo los casos previstos del artículo 75 de la Ley de la Materia, que trata precisamente que en caso de manifiesta utilidad para el núcleo ejidal, éste podrá transmitir el dominio de tierras de uso común a

sociedades mercantiles o civiles en las que participe el ejido o los ejidatarios conforme al procedimiento que el mismo artículo señala, como por ejemplo, que la aportación de tierras sea resuelta por la asamblea con las formalidades que la misma Ley Agraria exige en sus artículos 24 al 28 y 31, que el proyecto de desarrollo y de escritura social sean sometidos a la opinión de la Procuraduría Agraria, entre otros aspectos. Los derechos sobre las tierras de uso común se acreditan con el certificado a que se refiere el artículo 56, es decir, la delimitación y destino de las tierras ejidales. (Artículos 73 al 75-Ley Agraria)

**LAS TIERRAS PARCELADAS.** - Son aquellas tierras que les corresponden a los ejidatarios y que éstos tienen derecho al aprovechamiento, uso y usufructo de las parcelas en mención. En ningún caso, los órganos del ejido podrán usar, disponer o determinar la explotación colectiva de las tierras parceladas del ejido sin previo consentimiento por escrito de sus titulares ejidatarios. Dichos derechos de sus titulares, se acreditarán con sus correspondientes certificados de derechos agrarios o certificados parcelarios, los cuales ostentarán los datos básicos de identificación de la parcela y que serán expedidos de conformidad con lo dispuesto del numeral 56 de la Ley de la Materia, es decir, la intervención del Registro Agrario Nacional previo cumplimiento de las formalidades que exige la Ley, en su defecto, la resolución correspondiente del Tribunal Agrario hará las veces de certificados para los efectos de la Ley Agraria. (Artículos 76 al 78-Ley Agraria)

Congruente con lo anterior, el ejidatario puede aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso o usufructo, mediante aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico no prohibido por la Ley, sin necesidad de autorización de la asamblea o de cualquier autoridad. Asimismo podrá aportar sus derechos de usufructo a la formación de sociedades mercantiles o civiles. (Artículo 79-Ley Agraria)

Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o avecindados del mismo núcleo de población, bastando la conformidad por escrito de las partes interesadas ante dos testigos y la notificación que se haga ante el Registro Agrario Nacional, el que deberá expedir sin demora los nuevos certificados parcelarios para la validez de dicho acto, en el cual el comisariado ejidal deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo. Es importante señalar, que el cónyuge y los hijos del enajenante, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro del término de treinta días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento

caducará tal derecho. Cuando los ejidatarios asuman el dominio pleno sobre sus parcelas, previo cumplimiento a las formalidades que exigen los artículos 24 al 28, 31 y 56 de la Ley de la Materia, en el momento que estimen pertinente, solicitarán al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de baja de dicho Registro, en el cual, éste expedirá el título de propiedad respectivo, que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente a la localidad, por lo que dichos actos serán causales para que esas tierras dejen de tener la calidad de ejidales y por lo tanto estarán sujetas no a las disposiciones del derecho agrario, sino al derecho común. (Artículos 80 al 82-Ley Agraria)

De lo anterior, la adopción del dominio pleno sobre las parcelas ejidales, esto no implica cambio alguno en la naturaleza jurídica de las demás tierras ejidales, ni significa que se altere el régimen legal, estatuario o de organización del ejido. El ejidatario que enajene determinadas parcelas a terceros no ejidatarios, no pierde la calidad de ejidatario, siempre y cuando conserve derechos sobre de una parcela que no enajenó o sobre de tierras de uso común; de suceder lo contrario, el comisariado ejidal deberá notificar la separación del ejidatario al Registro Agrario Nacional el cual efectuará las cancelaciones correspondientes. (Artículos 83-84-Ley Agraria)

#### D).- LA INTERVENCION DEL EJIDO EN SOCIEDADES RURALES

Los ejidos como personas jurídicas, tienen capacidad para poder asociarse con otros ejidos para constituir uniones de ejidos, cuyo objeto comprenderá la coordinación de actividades productivas, asistencia mutua, comercialización u otras no prohibidas por la Ley. Por lógica jurídica, un mismo ejido podrá formar al mismo tiempo, parte de dos o más uniones de ejidos, en virtud de que dichas uniones tienen personalidad jurídica propia y diferente a los socios, que en este caso son los ejidos. Para la constitución de una unión de ejidos, se requiere la resolución de la asamblea de cada uno de los ejidos participantes, la elección de sus delegados y la determinación de las facultades de éstos. Cuando se levante el acta respectiva sobre el acto jurídico en mención, deberá contener los estatutos de dicha unión, otorgarse ante fedatario público e inscribirse en el Registro Agrario Nacional, a partir del cual, como ya se había mencionado, la unión de ejidos tendrá personalidad jurídica propia diferente que a las de sus socios por decirlo así. (Artículo 108-Ley Agraria)

Las uniones de ejidos podrán establecer empresas que apoyen el cumplimiento de su objeto y les permita acceder de manera

Óptima a la integración de su cadena productiva. La Ley Agraria menciona también que los ejidos y comunidades, de igual forma podrán establecer empresas para el aprovechamiento de sus recursos naturales o de cualquier índole, así como la prestación de servicios; en ellas podrán participar ejidatarios, grupos de mujeres campesinas organizadas, hijos de ejidatarios, comuneros, avecindados y pequeños productores.

Congruente con lo anterior, los estatutos de la unión deberán contener la denominación, el domicilio y duración, el objeto, capital, régimen de responsabilidad, lista de los miembros y normas para su admisión, derechos y obligaciones, órganos de autoridad, ejercicio y balances, fondos, reservas, reparto de utilidades y las normas para su disolución y liquidación. El órgano supremo de dichas uniones será la asamblea general que se integrará por dos representantes de cada una de las asambleas de los ejidos o de las comunidades en su caso, y dos representantes designados de entre los miembros del comisariado y el consejo de vigilancia de los mismos.

La dirección de la unión estará a cargo de un consejo de administración nombrado por la asamblea general, esa dirección estará conformada por un presidente, un secretario, un tesorero y los vocales, previstos en los estatutos, propietarios y sus respectivos suplentes, y tendrán la representación de la unión ante terceros, por lo que se requerirá la firma mancomunada de por lo menos dos de sus miembros de consejo. Los cargos mencionados durarán tres años consecutivos. (Artículo 109-Ley Agraria)

La vigilancia de la unión estará a cargo de un consejo de vigilancia nombrado también por la asamblea general e integrado por un presidente, un secretario y un vocal, propietarios con sus respectivos suplentes; aquí también los cargos durarán tres años consecutivos. (Artículo 109-Ley Agraria)

Congruente con todo lo estudiado en el presente capítulo, tomando en consideración la organización del ejido en base a la legislación agraria que nos rige; me atrevo a decir que el ejido es, por su estructura interna, por sus funciones y finalidades, una sociedad sui generis, compuesta de veinte o más ejidatarios, que funciona bajo la dirección de la asamblea del mismo y que es el órgano supremo, el comisariado ejidal que es el órgano ejecutor y el consejo de vigilancia que es el órgano que se encarga de vigilar entre otras actividades al comisariado ejidal para que éste actúe conforme a derecho; el ejido explota económicamente todos los recursos naturales y accesorios que les fueron dotados o adquiridos; que recibe de parte del estado la procuración de

justicia por medio de la Procuraduría Agraria, Tribunales Agrarios, la Secretaría de la Reforma Agraria, entre otros; su estructura empresarial por decirlo así, se basa esencialmente en el trabajo personal productivo de sus miembros y familiares y que dispone de patrimonio propio; libera a sus miembros de la explotación ajena y disfruta de los beneficios y prerrogativas que le son concedidas por el Estado, por lo cual propicia la ocupación plena y permanente de sus miembros por lo que permitirá una elevada o una mejor calidad de vida de la población de dicha organización.

**C A P I T U L O   I V**  
**ASPECTOS RELEVANTES DE LAS REFORMAS AL ARTICULO 27**  
**CONSTITUCIONAL DEL DIA 6 DE ENERO DE 1992.**

**A).- CONDICIONES SOCIOECONOMICAS QUE IMPULSARON LAS REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DEL DIA 6 DE ENERO DE 1992.**

Es de importancia señalar que uno de los propósitos importantes del Artículo 27 Constitucional, es hacer productivo al campo en su aspecto positivo, y es que precisamente en el presente sexenio, el objeto de la política económica que se está aplicando al bien de la Nación, respaldando estos actos por medio de Leyes Constitucionales y el artículo materia de estudio no es la excepción; es por eso y me atrevo a mencionar que sólo otorgando legalmente ciertas libertades para aquellos que intervienen en los modos de producción del campo, sólo así se podrá avanzar en ese contexto.

De lo anterior, es importante recalcar, que México todavía no es una Nación autosuficiente en materia de alimentos, aunado a la vida precaria en ciertos aspectos del campesino mexicano; por eso es importante impulsar la productividad, dando libertades absolutas a la propiedad de los ejidatarios previo cumplimiento de ciertas formalidades que la misma Ley de la Materia exige, para que con lo anterior, haya mayor número de asociaciones con los sectores productivos ya sean social o privado, y que con esto se incremente el flujo de capitales en el campo, para lograr avances positivos en los aspectos ya mencionados.

El C. Lic. Carlos Salinas de Gortari, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, suponemos que éste al analizar la situación del campo mexicano, emprendió un cambio cualitativo en el sector de referencia, y cuyo símbolo importante en este cambio reciente fue sin duda la iniciativa de Ley que presentó al Honorable Congreso de la Unión el día 7 de noviembre de 1991, y el cual analizaremos posteriormente. Cabe resaltar que la iniciativa de referencia ha sido el acto que más ha conmocionado positivamente salvo algunas excepciones, a todos los sectores de la población.

Previo a los actos jurídicos ya mencionados, es importante señalar que el Titular del Ejecutivo, en su Tercer Informe de Gobierno señaló lo siguiente:

"Desde el inicio de mi gobierno, los mexicanos reclamaron cambios, cambios en la economía para volver a crecer con estabilidad y crear más empleos; cambios en la sociedad para combatir a fondo la pobreza; cambios en la política para avanzar en la democracia... Han exigido evitar modificaciones que dejan todo igual, pero demandan que, al cambiar, se conserven tradiciones, valores, historia y costumbres; es decir, quieren un cambio que fortalezca nuestra identidad y nos permita seguir siendo con orgullo mexicanos. Así, cambiamos para fortalecer a la Nación y, por eso, el nuestro es un cambio esencialmente nacionalista".

Por otra parte, en ese mismo acto, el Jefe del Ejecutivo expresó que "se ratificará la vigencia de las tres formas de propiedad que establece la Constitución para el campo: ejidal, privada y comunal. El ejido permanecerá, pero promoveremos su transformación". (44)

Congruente con lo anterior, y para mayor comprensión de este estudio, me permitiré mencionar en una forma sustancial las reflexiones, en donde se destaca hechos irrefutables de que había la necesidad de cambiar en ese sentido, y el cual se mencionan a continuación:

- La fuerza de trabajo en el campo aún representa una cuarta parte de la fuerza de trabajo del país, pero genera menos del 10% del Producto Nacional y los ingresos del sector rural son tres veces menores que los del resto de la economía.

- La mayor parte de los productores rurales, ejidatarios o pequeños propietarios, son minifundistas con menos de 5 hectáreas de tierras de temporal. El minifundismo proviene en gran parte de la obligación de seguir repartiendo tierras.

- El campo está inmerso en el estancamiento y en el deterioro técnico.

- Existe poco aliciente para la inversión en el sector agropecuario, en parte por la inseguridad en la tenencia de la tierra.

- Ha habido necesidad en diversas etapas, de adquirir en el extranjero los alimentos esenciales de nuestra población.

- La inversión pública no puede tener, por sí sola, la magnitud necesaria para financiar la modernización productiva del campo.

- Desde hace 25 años, el crecimiento de la producción agropecuaria es inferior al crecimiento de la población.

De lo anterior, la exposición de motivos lo podemos concretar en 10 puntos y que a continuación mencionaremos:

1.- Justicia y Libertad para el Campo.- Promoción de empleo, producción, capitalización y reparto equitativo de los beneficios, con restitución al campesino de la libertad para decidir; equidad, certidumbre en la tenencia, fortalecimiento de la vida comunitaria en los asentamientos humanos; precisión de los derechos ejidales y comunales. Respeto a las decisiones tomadas para el aprovechamiento de sus recursos.

2.- Protección al Ejido.- El ejido y la propiedad comunal reafirman su rango constitucional, con plena seguridad jurídica, para dominar sus recursos y administrarlos libremente. Se devuelve al ejido y a sus integrantes el poder de la autonomía, con la protección de nuevas políticas gubernamentales que favorecen la producción.

3.- El campesino será sujeto activo del cambio con plenas facilidades para respetar sus decisiones.

4.- Proteger la integridad territorial de los pueblos indígenas y fortalecer la vida en comunidad de los ejidos y comunidades.

5.- Regular el aprovechamiento de las tierras de uso común de ejidos y comunidades y promover su desarrollo para elevar el nivel de vida de sus habitantes.

6.- Reversión del minifundio y barrera al latifundismo. Se promueven además, asociaciones y participación de sociedades mercantiles en la producción agropecuaria. El campesino será asociado, no subordinado ni oculto. La ampliación de la frontera agrícola se enfoca a más producción, más empleo, mayor densidad económica e intensidad en el aprovechamiento de la tierra.

7.- Capitalización del campo.- Se impulsa con el incremento de los recursos público, la facilidad a la inversión privada, la certidumbre en la tenencia de la tierra y el incremento de las disponibilidades de crédito, que habilitan la reactivación del campo, mayores financiamientos al ejido y a las empresas sociales.

8.- Celeridad jurídica para resolver rezagos agrarios.- Se crearán tribunales agrarios autónomos con un programa de eliminación del rezago en treinta días de plazo.

9.- Ampliación de recursos al campo.- La iniciativa para la nueva Ley de Egresos (1992) incluye una inversión de 9 billones de pesos para el sector agrario.

10.- Seguro al ejidatario.- Se subsidia parte del costo del aseguramiento y se extiende la cobertura a dos millones de hectáreas, frente a las 900 mil actuales

11.- Fondo Nacional para Empresas de Solidaridad.- Este fondo para desarrollo de programas productivos se iniciará con 500 mil millones de pesos adicionales al apoyo que se mantendrá para programas antes iniciados en dos millones de hectáreas.

12.- Se resuelve la cartera vencida con BANRURAL con transferencias fiscales que le permitirán una capacidad total de crédito de cinco billones de pesos.

13.- Mantener los límites de la pequeña propiedad, introduciendo el concepto de la pequeña propiedad forestal, para lograr el mejor aprovechamiento de los bosques. (45)

Aunado a lo anterior, el Jefe del Ejecutivo señaló lo siguiente:

" He hablado con los auténticos luchadores agrarios, con los dirigentes campesinos de arraigo y me han dicho: El campo ya no puede seguir como está, tiene que haber cambios en el campo. Quieren un cambio que abra oportunidades, pero también que sea integral; que traiga consigo apoyos, recursos, inversión en infraestructura y, sobre todo resolución a sus demandas, a los rezagos acumulados en muchas décadas y a las carteras vencidas. Esta es la realidad del campesino mexicano y no deja lugar a dudas: hay mucha injusticia y pobreza en el campo; por eso tenemos que cambiar y así defender la vida colectiva de comunidades y ejidos que son el centro de la vida cotidiana de millones de mexicanos. Dejar todo como está no es defender al ejido, ni a la comunidad, ni a la pequeña propiedad; eso sería tanto como permitir que los intereses creados, dominen, que impidan producción y limiten oportunidades para una nueva etapa de más bienestar. Por eso para que tenga éxito y sea profunda, la reforma campesina de nuestros días no va a resultar de decisiones desde los escritorios, sino de la acción de los campesinos mismos. Hay que facilitar que esto sea posible y la iniciativa así lo propone. Hay que asegurar que sea un auténtico resultado de la libertad y de la democracia; los programas de apoyo al campo a esos están dirigidos".

Tomando como base lo anterior, observamos que en materia del campo no hemos progresado significativamente, aunado a que continuamente han cambiado las situaciones históricas, es decir, en tiempos del Cardenismo hasta la época del Gobierno de Ruiz Cortínez, se necesitaba un reparto agrario eficiente, pero en nuestros días el reparto agrario ya no es efectivo, en virtud de

que ya no hay tierras suficientes para cumplir con el mandato constitucional, aunado a que si existen tierras, éstas no son productivas. En México y en el resto del mundo, por lo general, estamos sometidos a una política económica de tipo neoliberal, es decir, la intervención del Estado en la economía nacional en su aspecto regulador, pero dejando en manos privadas todo el aspecto productivo; Esto es, el Estado Mexicano crea las condiciones esenciales para que el campesinado pueda prepararse para nuevas formas de organización y producción. En ese aspecto, el Estado desea dar libertad al campesino para que éste pueda administrar legalmente su parcela como más le convenga, pero preservando el espíritu de modernización en ese sector; que el Estado les pueda otorgar la propiedad absoluta de sus tierras a los ejidatarios y comuneros, dando dominio directo sobre la parte parcelaria que a cada ejidatario le corresponde, trata de evitar el desarrollo del latifundismo y combatir el minifundismo por razones de improductividad o productividad precaria, por lo que se permitirá asociaciones con diferentes sectores productivos, impulsa la inversión privada en el campo, para que habiendo flujo de capitales, se acreciente el ahorro, la inversión, la creación de nuevos empleos y lograr un ahorro en el gasto público y un incremento al Producto Interno Bruto.

Aunado al presente análisis, podemos predecir en base al párrafo anterior y a la experiencia misma, que estamos en una época histórica importante, en el cual nos exigen cambios en la estrategia del campo, para lo cual tienen que surgir reformas que ya conocemos y que estudiaremos posteriormente, y que dichas reformas garanticen en ciertos aspectos una modernización en su aspecto cualitativo.

**B).- INICIATIVA PARA REFORMAR AL ARTICULO 27  
CONSTITUCIONAL, PROFUESTA POR EL EJECUTIVO  
FEDERAL AL H. CONGRESO DE LA UNION EL DIA  
7 DE NOVIEMBRE DE 1991.**

Como es ya de nuestro conocimiento, el día 7 de noviembre de 1991, el Titular del Ejecutivo Federal, envió al Congreso de la Unión, la Iniciativa para reformar al Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su párrafo tercero y las fracciones IV; VI, primer párrafo; VII; XV Y XVII; y para derogar las fracciones X a XIV y XVI del precepto jurídico objeto del presente estudio. A continuación, estudiaremos lo más relevante de la Iniciativa, haciendo una comparación breve con el Artículo 27 Constitucional antes de que se aprobaran las reformas que ya conocemos:

**PARRAFO TERCERO:**

1.- Se hace mención a la pequeña propiedad rural y ya no al desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación.

2.- No se señala la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables.

3.- Señala el fomento a la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural.

4.- No contempla la dotación de tierras y aguas a los núcleos de población que carezcan de ellas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, esto es, que ya no se contempla el derecho a que se les dote de ellas, estas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

**FRACCION IV:**

1.- No se contempla el concepto de sociedades comerciales, sino de sociedades mercantiles por acciones, en el cual ahora sí podrán ser propietarias de terrenos rústicos, pero únicamente de la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

2.- Se habla de una ley reglamentaria que regulará los límites de la propiedad territorial que deberán tener las sociedades de esta clase que se dediquen a actividades agrícolas, ganaderas o forestales, así como su estructura de capital y su número mínimo de socios, a efecto que las tierras propiedad de la sociedad se ajusten en relación con cada socio a los límites de la pequeña propiedad.

**FRACCION VI, PRIMER PARRAFO:**

1.- No se menciona, que fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV y V, referente a las instituciones de beneficencia pública o privada que tengan por objeto el auxilio a los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, las sociedades comerciales, por acciones y los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes, así como los núcleos de población, en el cual ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los inmuebles destinados a su objeto.

2.- Ratifica que los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

#### FRACCION VII:

1.- Señala que la Ley reconoce y protege la propiedad ejidal y comunal de la tierra, tanto para el asentamiento humano como para las actividades productivas.

2.- No menciona que los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyan.

3.- Hace especial atención a que la Ley protegerá la integridad territorial de los pueblos indígenas.

4.- Considera el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, la ley protegerá la base territorial del asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

5.- Dicha iniciativa señala que considerando el respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de los recursos productivos, la ley regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela.

6.- Asimismo, establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre sí, igualmente fijará las condiciones conforme a las cuales el núcleo ejidal podrá otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela.

7.- Señala que la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria.

8.- Recalca que son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población.

9.- Señala que habrá tribunales con autonomía y plena jurisdicción, y se hará cargo de la administración de justicia agraria.

10.- No se contempla ya que el Ejecutivo Federal se avoque al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieran conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial.

#### FRACCION X:

1.- La propuesta es que se derogue la presente fracción materia de estudio y que se relaciona a los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, en los serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y que al efecto, se expropiará por cuenta del Gobierno Federal el terreno que baste a este fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados. También se refiere a que la superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de diez hectáreas de terrenos de riego o humedad, o a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras, en los términos del párrafo tercero de la fracción IV de este artículo.

Congruente con este punto, es importante señalar que dicha iniciativa pretende que el Gobierno Federal no tenga la obligación de dotar tierras en las condiciones antes mencionadas, en virtud de que éste considera que ya no hay tierras para repartir y que al mismo tiempo se combata el minifundio.

#### FRACCION XI:

1.- Se propone la derogación de la presente fracción en el que se refiere a los efectos de las disposiciones contenidas en dicho artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean:

a) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de las leyes agrarias y de su ejecución;

b) Un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrán las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias fijen;

c) Una Comisión Mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los gobiernos locales y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la Ley Reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado y en el Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen, Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios;

e) Comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos.

Congruente con el punto anterior, es de interpretarse en base a la realidad que estamos viviendo en esta época, que la intención del Gobierno Federal, es que la Secretaría de la Reforma Agraria ya no resolviera directamente las cuestiones agrarias ni los demás organismos que señala el punto de referencia, en virtud de que se tenía la intención de crear los tribunales agrarios y la Procuraduría Agraria, con el objeto del que los primeros resolvieran con conflictos intersubjetivos de intereses en materia agraria y que el segundo tuviera la procuración ya sea por querrela o por oficio esa justicia agraria.

#### FRACCION XII:

1.- Se propone la derogación de la presente fracción, que se refiere a lo siguiente y que textualmente decía:...Las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas se presentarán en los Estados directamente ante los Gobernadores. Los gobernadores turnarán las solicitudes a las Comisiones Mixtas, las que substanciarán los expedientes en plazo perentorio y emitirán dictamen; los Gobernadores de los Estados aprobarán o modificarán el dictamen de las Comisiones Mixtas y ordenarán que se dé posesión inmediata de las superficies que, en su concepto, procedan. Los expedientes pasarán entonces al Ejecutivo Federal para su resolución. Cuando los Gobernadores no cumplan con lo ordenado en el párrafo anterior, dentro del plazo perentorio que fije la Ley, se considerará desaprobado el dictamen de las Comisiones Mixtas y se turnará el expediente inmediatamente al Ejecutivo Federal. Inversamente, cuando las Comisiones Mixtas no formulen dictamen en plazo perentorio, los Gobernadores tendrán facultad para conceder posesiones en la extensión que juzguen procedente.

**FRACCION XIII:**

1.- Se propone la derogación de la presente fracción, cuyo contenido señalaba textualmente lo siguiente...La dependencia del Ejecutivo y el Cuerpo Consultivo Agrario dictaminarán sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las Comisiones Mixtas y con las modificaciones que hayan introducido los Gobiernos locales, se informará al ciudadano Presidente de la República para que éste dicte resolución como suprema autoridad agraria.

De lo anterior, deducimos como anteriormente lo hemos hecho, de que la intención del Gobierno Federal es el de dejar casi todo en manos de los Tribunales Agrarios entre otros.

**FRACCION XIV:**

1.- Se propone la derogación de la fracción de referencia, que preceptúa lo siguiente:...Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de Amparo.

Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro de un plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación. Fenecido este término, ninguna reclamación será admitida.

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

De lo asentado, sabemos que el motivo del Gobierno Federal, en el aspecto de dotación, es además de suspender el reparto agrario porque ya no la existen; el de crear tribunales especiales para resolver este tipo de conflictos sobre las resoluciones dotatorias o restitutorias, en donde el afectado no tiene recurso alguno ni el de promover el juicio de amparo, en razón de que dichos actos de gobierno tenían un carácter meramente social y de interés general.

**FRACCION XV:**

1.- Se propone la reforma de la presente fracción, no haciendo alusión a que las Comisiones Mixtas, los Gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por las violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten.

2.- Reafirma que la pequeña propiedad agrícola se considera aquella extensión que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras; no haciendo referencia dicha iniciativa en que si estas tierras estén o no en explotación.

3.- Reafirma que para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.

4.- La Iniciativa considera a la pequeña propiedad, ya no como las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo, sino únicamente se considera a la pequeña propiedad a aquellas superficies que no excedan de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben avenida fluvial o por bombeo; de trescientas, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

5.- Reafirma que se considera a la pequeña propiedad ganadera a la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la Ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

6.- Reafirma que cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se mejore la calidad de sus tierras, aunque se cambie el uso de las mismas, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aun cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley;

Congruente con el párrafo anterior, es importante señalar que la propuesta de reafirmar dicho contexto, no contempla ya aquella propiedad a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad, ni tampoco hace alusión solamente a las tierras

para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, en las que tales propiedades no pueden ser objeto de afectaciones agrícolas.

#### FRACCION XVI:

1.- Se propone la derogación de la fracción de referencia, que textualmente señalaba lo siguiente:..Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual, deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias.

#### FRACCION XVII:

1.- Se propone que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expidieran leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento de las extensiones que excedan los límites señalados en la fracción XV de este artículo, de acuerdo con las siguientes bases:

a) El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro de un plazo de dos años contado a partir de la notificación correspondiente.

b) Si transcurrido el plazo, el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda.

Es importante señalar en razón de lo anterior, que la presente fracción primer párrafo, habla de leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento, no así ya para fijar la extensión máxima de la propiedad rural y ya no se preceptúa el contenido de los incisos que textualmente decían lo siguiente:

a) En cada Estado y en el Distrito Federal se fijará la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo, o sociedad legalmente constituida,

b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales, y las fracciones serán puestas a la venta, en las condiciones que aprueben los Gobiernos, de acuerdo con las mismas leyes;

c) Si el propietario se opusiere al fraccionamiento, se llevará éste al cabo por el Gobierno local;

d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y rédito, a un tipo de intereses que no exceda del 3% anual;

e) Los propietarios estarán obligados a recibir los bonos de la deuda agraria local para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria;

f) Ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los poblados inmediatos. Cuando existan proyectos de fraccionamiento por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de oficio en plazo perentorio.

g) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinado los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.

Congruente con todo lo asentado en el presente inciso, podemos señalar los temas más importantes que dicha iniciativa propuso el Poder Ejecutivo Federal, y que como ya sabemos, tuvo consecuencias legislativas que posteriormente estudiaremos, pero que si es importante recalcar los motivos de la iniciativa objeto del presente inciso y que a continuación mencionaremos:

- 1.- Fin del reparto agrario.
- 2.- Posibilidad de que las sociedades mercantiles por acciones pudieran ser propietarias de terrenos rústicos.
- 3.- Eliminación de restricciones para que algunas corporaciones civiles fueran propietarias de bienes raíces.
- 4.- Reconocimiento constitucional y protección a la propiedad ejidal y comunal.
- 5.- Libertad a los ejidatarios para darle a las parcelas el régimen de propiedad que les convenga, incluido el dominio directo sobre ellas, así como la posibilidad de asociarse entre ellos mismos y con terceros.
- 6.- Prohibición de los latifundios.
- 7.- La creación de Tribunales Agrarios dotadas de autonomía y plena jurisdicción.

Como veremos posteriormente, las propuestas estudiadas, serían el núcleo central de las reformas al Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que en ese lapso de la presentación hasta su publicación, se dio un apasionado debate entre las fracciones partidistas que se encuentran laborando en la Cámara de Diputados como representantes del Pueblo Mexicano. (46)

**C).- LAS REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL  
PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION  
EL DIA 6 DE ENERO DE 1992.**

En la presente investigación, el asunto que nos ocupa es el de analizar los aspectos más relevantes de las Reformas al

mencionado artículo constitucional, recordando como ya lo habíamos visto, que el día primero de noviembre de 1991, día de la apertura de los trabajos del H. Congreso de las Unión, el Jefe del Ejecutivo Federal manifestó la necesidad de cambiar positivamente la estrategia en el campo, para lo cual habría que hacerse reformas que garantizaran de nuevo la libertad de los trabajadores agrarios.

Como es ya de nuestro conocimiento, la Iniciativa del Ejecutivo Federal sustentaba su proyecto de reforma en el reconocimiento de que el país "tiene hoy una diferente realidad demográfica, económica y de vida social en el campo que rec'ama nuevas respuestas para lograr los mismos fines nacionales".(47)

El día 8 de noviembre de 1991, fecha en que fue recibida la Iniciativa en la Cámara de Diputados, en el cual se fijaron las posiciones parlamentarias que mostraron las consideraciones de cada partido sobre la reforma, la propuesta de los legisladores perredistas para realizar un debate nacional sobre el tema y algunas apreciaciones sobre el procedimiento para el turno de la iniciativa hecha por el Diputado Cuauhtémoc Amexcua, del Partido Popular Socialista.(48)

Es interesante conocer como se desarrolló el proceso legislativo a raíz del proyecto Constitucional ya citado, en el cual el Organo de Información y Comunicación de la H. Cámara de Diputados nos relata textualmente lo siguiente:

#### **1.- LAS AUDIENCIAS PUBLICAS**

Cinco días después de conocer la iniciativa, el 13 de noviembre, se alcanzó un punto de acuerdo para que por conducto de las comisiones dictaminadoras se llevaran a cabo sesiones públicas de información para recoger, de esta manera, la opinión pública sobre la reforma al Artículo 27 Constitucional. Se integró una comisión pluripartidista, encabezada por el Diputado Miguel Angel Yunes, encargado de organizar las audiencias que se realizarían del 18 al 30 de noviembre, y a las que acudirían servidores públicos, académicos, juristas, campesinos, dirigentes agrarios, pequeños propietarios, empresarios, comuneros, y otros representantes de la opinión pública nacional. Asistieron al Salón Verde del recinto alterno de la Cámara de Diputados, sito en aquel entonces en el Centro Médico, ubicado en la Ciudad de México, los Secretarios de Estado, de la Reforma Agraria y Agricultura y Recursos Hidráulicos, Víctor Cervera Pacheco y Carlos Hank González, el Director del Instituto Nacional Indigenista, Arturo Warman; y la Investigadora del Centro de Estudios Agrarios, Carlota Botey; los Investigadores

José Luis Calva y Felipe Zermeño, el Periodista Federico Reyes Heróles; el Politólogo Jaime González Graff; y el Maestro Universitario Arnoldo Córdova. También acudieron juristas especializados en materia agraria como nuestro Maestro Raúl Lemus, el Lic. Emilio Krieger y el Dr. Luis del Toro, productores rurales y dirigentes de los ejidatarios provenientes de diferentes partes del país. (49)

Asimismo se escucharon las voces de inversionistas privados que han tenido experiencias de producción en asociación con campesinos en ramos como el del trigo, diversos cítricos, tabaco, maíz y café.

## 2.- EL DEBATE.

El 4 de diciembre de ese año, y luego de remontar una moción suspensiva propuesta por el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Popular Socialista, se inició la discusión en lo general de la iniciativa de reformas, adiciones y modificaciones al Artículo 27 Constitucional, enviada por el Poder Administrativo. Para la discusión en lo general se inscribieron 28 oradores en contra de la reforma y 30 a favor. Con el objeto de fundamentar el dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Reforma Agraria, haría uso de la Tribuna el Diputado César Augusto Santiago del Partido Revolucionario Institucional, Presidente de la primera de esas comisiones y Secretario de la Gran Comisión, quien comenzó su exposición con algunas consideraciones sobre teoría constitucional, los alcances del texto supremo y las posibilidades de reformarlo, más adelante puntualizó el valor y la trascendencia de la reforma; trazó las líneas generales del debate desde la perspectiva jurídica y política de la lógica constitucional, y repasó el trayecto de la actual legislación agraria con sus aciertos y deficiencias. De la misma manera reafirmó la fidelidad a los principios y valores que el Constituyente de 1917 instituyó en el Artículo 27 Constitucional; y por último llamó a los diputados de la LV Legislatura para resolver con responsabilidad histórica un asunto vital para la vida de la nación. (50)

De lo anterior, y tomándolo como una introducción a este proceso legislativo, es de saberse que se tomaron diferentes posturas de los partidos políticos a ese respecto, por lo que es importante analizar esas diferentes posturas de esos partidos y que a continuación mencionaremos los más importantes:

### a) POSTURA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA.

En manifiesto dirigido a la Nación el 11 de noviembre de 1991, ha señalado lo siguiente:

- La iniciativa se fundamenta en una concepción privatizadora de la vida rural y pretende adecuar el marco constitucional a las exigencias formuladas por los E.U.A. en las negociaciones del Tratado Trilateral de Libre Comercio,

- Es conveniente que se hagan de inmediato las asignaciones necesarias para un programa de rehabilitación del ejido, se fortalezca y depure el Banco Nacional de Crédito Rural, se fijen los precios remunerativos de garantía, se proporcionen subsidios y se establezcan canales de participación democrática para las organizaciones campesinas;

- La iniciativa representa un paso en favor de la renuncia a la capacidad expropiatoria del Estado y el retiro de la intervención estatal en sus funciones de regulación y protección de los productores del campo;

- Es una medida que promueve la venta del ejido y la desnacionalización de la tierra.

- Erróneamente la iniciativa concibe el reparto agrario como la causa central de la crisis en el campo, y soslaya el hecho de que los problemas más serios se derivan de la falta de infraestructura adecuada, del abuso del intermediarismo, de la escasez de créditos, de la falta de precios de garantía suficientes a la baja, de la descapitalización creciente, y del corporativismo, burocratismo y corrupción de las instituciones agrarias oficiales;

- Desconoce la existencia de grandes propiedades privadas que rebasan los límites legales de extensión territorial.

- La iniciativa propone la movilidad de los certificados de derechos agrarios y, con ello, promueve la concentración de las tierras en manos de caciques y de intereses transnacionales;

- Al dar por terminado el reparto agrario, se renuncia a la posibilidad de reorganizar, democratizar e incrementar la producción del minifundio sobre bases de asociación o mejoramiento tecnológico.

- De forma lateral, pero clara, al eliminar la prohibición expresa de que las sociedades mercantiles adquieran o sean las que administren la explotación de los recursos mineros, petroleros o hidrológicos, la propuesta abre la puerta para la penetración extranjera en la explotación del subsuelo y de los fondos marinos nacionales.

- Dada la dimensión de la iniciativa y considerando que la sobre representación del P.R.I. en la Cámara de Diputados no garantiza imparcialidad ni un debate profundo del tema, se considera que la LV Legislatura carece de mandato político para tratarlo y eventualmente decidir.

- Contrariamente a la iniciativa, una genuina modernización del campo implicaría la devolución a las comunidades y al ejido de sus condiciones básicas de desarrollo integral y autónomo, revirtiendo los esquemas que han impedido su capitalización y crecimiento equilibrado. Para ello es necesario impulsar una profunda reforma del Estado. (51)

**b) LA POSTURA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.**

- Apoya la reforma porque busca desatar toda la capacidad productiva del campo. ( Rafael Rodríguez Barrera), Secretario General del P.R.I. ( La Jornada, 9 noviembre. 1991)
- Los cambios propuestos crearán un nuevo orden social, harán del ejido una institución moderna, se incrementará la producción y con ello el bienestar de los campesinos. Disminuirá la emigración de los braceros. (Ibid)
- El proyecto preserva el ejido como institución social histórica. (Ibid)
- La reforma plantea la posibilidad de que los recursos del sector privado se conjuguen con los de otros sectores para incrementar la producción. (Ibid)
- Se trata de una reforma que busca destacar toda la capacidad productiva de los sectores involucrados. (Ibid)
- El PRI no puede detenerse y se ha dado a la tarea de reconstituirse, fortalecerse, revisarse para ser más fuerte y estar en condiciones de dar una batalla para preservar los principios fundamentales que animaron la Revolución y que siguen siendo objeto del partido. (Ibid)
- Las reformas no deben verse como un canal de privatización y tampoco liquidan la forma de tenencia de la tierra, sino que proporcionan mayor definición y presencia en la Constitución. ( Dip. Fernando Ortíz Arana. La Jornada, 9 de noviembre de 1991)
- De ninguna manera concluye el régimen ejidal o comunal, sino que ratifica el origen histórico y revolucionario de la tenencia de la tierra. (Ibid)
- La propuesta del Presidente Salinas demuestra su responsabilidad política de afrontar la realidad del país y buscar justicia para los sectores más necesitados. " Cómodo resultaría no reconocer el problema e ignorarlo". (Ibid)
- La modificación a la ley permitirá al país incrementar la producción alimentaria y logrará que los campesinos accedan a mejores niveles de bienestar. (Ibid)
- La iniciativa reconoce una realidad en el campo y responde a una necesidad social de los trabajadores agrarios.
- Los tribunales agrarios serán una vía conciliatoria que permitirá desahogar acciones pendientes y otorgar a campesinos, ejidatarios y comuneros certidumbre plena en sus tenencias y Propiedades. (Ibid)

**c) LA POSTURA DE LOS DEMAS PARTIDOS POLITICOS.**

En el ámbito parlamentario, el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, y el Partido Popular Socialista, expresan como el PRD un enérgico rechazo a la iniciativa y coinciden en la necesidad de convocar de inmediato una audiencia pública sobre el tema. Señalan que la iniciativa pretende

legalizar el rentismo y el latifundio disfrazado. En su opinión, las sociedades mercantiles no pueden dedicarse a las actividades agropecuarias ya que se violaría el artículo 52 de la Ley de la Reforma Agraria.

Con respecto al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana considera que el proyecto golpea medularmente a la Revolución Mexicana, el Partido Acción Nacional señala que la iniciativa tiene puntos de vista interesantes que merecen reflexión. (52)

Congruente con las posiciones de los partidos políticos representados en ese acto por sus legisladores, nos atrevemos a mencionar que las posturas ya mencionadas son válidas, y resultaría ocioso criticar una postura desde diferentes puntos de vista, es decir, lo importante es razonar desde el punto de vista del autor del acto que promueve, que en este caso es el del Presidente de la República, porque como es sabido por todos nosotros, las Reformas materia de nuestro estudio, tienen como espíritu el de modernizar en este caso al ejido, y que, si se aprovecha negativamente las bondades que las reformas nos están dando así como su ley reglamentaria, no tendremos resultados satisfactorios, además de que ese no es el fin o más bien el espíritu del Artículo 27 Constitucional.

#### RESULTADO DE 24 HORAS DE TRABAJO

El debate en lo general se prolongó más de 24 hrs. y en él las posiciones partidistas serían defendidas con vigor. Algunas propuestas de modificación a las iniciativas prosperarían y otras serían desechadas por el pleno. A lo largo de sus intervenciones, los oradores reconocieron la situación de emergencia que vive el campo, aceptaron la necesidad de introducir cambios y reformas para mejorar la productividad agrícola y elevar el nivel de vida de los campesinos. Todos los diputados hicieron uso de la tribuna para defender sus principios y sus plataformas ideológicas.

A media mañana del 5 de diciembre de 1991, veinticuatro horas después de haberse iniciado esta sesión, y luego de 91 oradores, tocaría el turno al Diputado Cesáreo Morales García, del P.R.I., cerrar el debate en lo general de la iniciativa de dichas reformas. Minutos antes de las 10 de la mañana, el Presidente de esa sesión, Diputado Felipe Calderón, instruiría a la Secretaria Irma Piñeiro Arias, para que consultara a la asamblea si el dictamen se encontraba suficientemente discutido en lo general. Consultada la asamblea, ésta se pronunció por la afirmativa, y de manera inmediata se recogería la votación nominal que fue de 387 votos a favor, 50 en contra y 2 abstenciones. Se levantó la sesión y se dio cita para ese mismo jueves del 5 de diciembre de 1991 a las 17 hrs. (53)

A continuación veremos los temas más importantes de las Reformas al Artículo 27 Constitucional que se discutieron en la Cámara de Diputados:

1.- **FIN DEL REPARTO AGRARIO.**- Esta etapa de la discusión dio comienzo con el párrafo tercero del Artículo 27, en la parte correspondiente al reparto agrario que el proyecto de reforma proponía terminar. Para presentar sus objeciones al fin de tal obligación, hablarían los diputados Gaytán, Tavira y Arriaga del P.P.S.; por el P.R.D., Huerta, Rincón Gallardo y León; y por el P.F.C.R.N., El Diputado Ocegüera Galván. Cada uno de ellos presentaría una propuesta de modificación al texto del párrafo tercero. El P.R.I. defendería la redacción del proyecto de reforma a través de los diputados Valencia, González Pimienta, Merino Castrejón y Medina Lozano. Una vez discutida la mencionada supresión de la obligación para dotar de tierras a los núcleos de población solicitantes, se procedió a su votación por el pleno desechándose las propuestas de modificación, por lo que se aprobó el texto de la iniciativa como la envió el Titular del Ejecutivo Federal. (54)

2.- **LAS SOCIEDADES MERCANTILES.**- La fracción IV del proyecto de reformas, introduce la posibilidad de que las sociedades mercantiles por acciones pudieran ser propietarias de terrenos rústicos, pero únicamente en la extensión necesaria para el cumplimiento de su objeto. Para hablar sobre de esta fracción se inscribieron 18 oradores centrándose el debate en la limitación a la superficie que podrían poseer dichas sociedades, así como en la estructura del capital y en la nacionalidad de los miembros de tales sociedades. En el trabajo en comisiones y atendiendo a una propuesta de la diputación campesina de la fracción priísta, se acordó limitar en 25 veces la superficie que la ley reconoce para la pequeña propiedad como el máximo que pueden poseer las sociedades mercantiles. La Diputada Patricia Terrazas Allen, del P.A.N., propondría una adición a esta fracción que sería apoyada por su compañero de partido, el Diputado Juan de Dios Castro, la cual señalaba que "para efectos de computo, será acumulable toda propiedad accionaria e individual de terrenos rústicos".

La discusión de carácter legal se centraría sobre si la extensión de la tierra que podían adquirir las sociedades, propiciaría el latifundio, así como la propiedad de las acciones y su normatividad que podían encubrir acaparamientos indebidos. Los argumentos en pro y en contra continuaron con gran intensidad. Se habló de minifundio improductivo, del indeseable latifundio, de productividad agrícola, compactación, inversiones rentables de sociedades agrícolas, de bienestar rural, de progreso.

3.- **LIBERTAD DE ASOCIACION.**- El reconocimiento y protección a la propiedad ejidal y comunal, la integridad de los

pueblos indígenas a la base territorial del asentamiento humano, así como la regulación del aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común, fueron algunas de las propuestas de la fracción VII de la iniciativa presidencial. También establecía procedimientos por los cuales, ejidatarios y comuneros podrían asociarse entre sí o con terceros y otorgaba el uso de sus tierras, la transmisión de sus derechos parcelarios o el establecimiento de las condiciones conforme pudiera el ejidatario acceder al dominio pleno de su parcela.

Esta fracción se presentaría como una de las más debatidas, ya que por su importancia, fueron 32 oradores quienes intervinieron en la discusión que giró primordialmente en torno a la posibilidad de los ejidatarios de obtener la propiedad de sus tierras. EL P.P.S. y EL P.R.D. fueron los partidos que a lo largo del tenso debate mantendrían su desacuerdo con tal fracción porque "introduce el concepto de propiedad, el cual señala que el hombre dispone de la cosa libremente". El P.R.I., el P.F.C.R.N., el P.A.R.M. y el P.A.N. apoyaron de manera general el texto de la fracción ya mencionada, aunque todos presentarían propuestas relacionadas con la representatividad democrática de la asamblea ejidal y la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidal.

Otro motivo de la discusión a causa de esa fracción fue la autonomía y plena jurisdicción de los trabajadores agrarios; es decir, con la parte que tiene que ver con la justicia agraria. Estos tribunales, según lo plantearía Castro Lozano del P.A.N., deberían pertenecer al Poder Judicial Federal. Para hacer la réplica, el Dip. Rodríguez Lozano del P.R.I. argumentó dos tendencias sobre el tema: "la corriente judicialista y una nueva, que impulsa en tribunales administrativos autónomos y plenos en jurisdicción". a partir de esas posiciones se daría un analítico y documentado debate jurídico en el que cada uno de los oradores aportaría sus puntos de vista. El debate llegó a su fin cuando el Diputado Zúñiga Galeana, del P.R.I., propuso que la sección referente a la justicia agraria no quedara en la fracción VII sino que se trasladara a la fracción XIX, con la siguiente redacción:..."La Ley establecerá un órgano para la procuración de la justicia agraria", que, al ser aprobada por el pleno, se inserto tal cual en dicho artículo.

4.- PROHIBICION DE LOS LATIFUNDIOS.- Para discutir las fracciones XII, XIII y XIV no hubo registro de oradores por lo que se pasó rápidamente a la fracción XV; y como resultado de un acuerdo de los grupos parlamentarios, cada propuesta se fue votando de manera inmediata a su lectura en tribuna. Al procederse así, las

secretarias Irma Piñeiro Arias y Ana Teresa Aranda iban recogiendo la votación a las diversas propuestas de modificaciones y adiciones a la fracción XV. De esa manera se aprobaron, ratificando la prohibición de los latifundios y las dimensiones de la pequeña propiedad agrícola.

En la fracción XVI no hubo registro de oradores, por lo que se pasó a la fracción XVII, en la que se aprobó una propuesta del Dip. Gutiérrez, del P.R.I., mediante la cual se otorgan facultades al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados para el fraccionamiento y enajenación de terrenos que excedieran los límites permitidos por la ley, lo que tendrá que efectuarse en un plazo de un año y mediante pública almoneda.

#### FIN DE LA DISCUSION.

Así en la madrugada del 6 de diciembre de 1991, llegaría a su fin la histórica discusión que reformó al Artículo 27 Constitucional. La Secretaria Irma Piñeiro Arias le indicaría al Presidente de la sesión, Felipe Calderón Hinojosa, que se habían emitido 343 votos a favor, 24 en contra y 6 abstenciones sobre el proyecto de decreto puesto a discusión, que se remitió al Senado de la República para los efectos constitucionales. No habiendo más asuntos en cartera se levantó la sesión a las 5:33 del 6 de diciembre de 1991. El 5 de enero de 1992, luego de haberse aprobado las reformas por todas las Legislaturas de los Estados, el Diario Oficial de la Federación publicaría las reformas correspondientes. (55)

De lo asentado anteriormente, podemos definir que a razón de la inmensa mayoría priista en la Cámara de Diputados, aunado a la simpatía aparente en los aspectos económicos neoliberales del P.A.N. y un poco del P.A.R.M.; esto contribuyó para que el texto de iniciativa no se modificara en una forma sustancial, pero esto no quiere decir que dichas reformas sean negativas o positivas para la modernización del ejido, en virtud de que el P.R.D. y el P.P.S. expusieron buenos razonamientos, pero a mi consideración no se definieron en proponer cuestiones o soluciones efectivas. Esto es, sin afán de formar una línea partidista en este estudio, porque considero que lo académico es muy independiente de cuestiones ideológicas, las Reformas al Artículo 27 Constitucional solamente se apegan al momento histórico que estamos atravesando; es decir, no pretendemos señalar que el artículo materia de nuestro estudio encaminado al ejido sea perfecta, sino que únicamente se apega al cambio que exige nuestro desarrollo positivo en nuestra sociedad.

En base a lo anterior, veremos a continuación lo más relevante de las Reformas materia de nuestro estudio, que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de enero de 1992, haciendo una comparación simple con el texto antiguo de lo que se reformó en materia agraria y con las iniciativas que ya habíamos estudiado anteriormente, atendiendo las observaciones que ya hicimos en el inciso B del presente capítulo; es decir, solo señalaremos lo relevante comparandolas con el texto de la iniciativa, en virtud de que ambas son muy parecidas:

**PARRAFO TERCERO:**

1.- No se contempla a los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, en el cual tenían derecho a que se les dotara de esas tierras, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

**FRACCION IV:**

1.- Se reafirma en base a la iniciativa y en contraposición del texto antiguo, en que las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos, en el cual se señala que únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

2.- Adiciona que en ningún caso las sociedades arriba mencionadas, podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a 25 veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo.

3.- Adiciona que la ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de computo. Además dicha ley reglamentaria señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades. Esa ley reglamentaria establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción.

Congruente con los puntos antes citados con relación a la fracción de referencia, es importante recalcar que se permite ya a las sociedades mercantiles por acciones introducirse a las cuestiones señaladas en el punto número uno, además en comparación con la iniciativa, es más explícita, clara y sencilla.

**FRACCION VI, PRIMER PARRAFO:**

1.- Reafirma en base a la iniciativa, que los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

**FRACCION VII:**

1.- Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

En el punto anterior, es importante señalar que la iniciativa se refería en ese punto a que la ley reconoce y protege la propiedad ejidal y comunal de la tierra, pero no mencionaba el reconocimiento a la personalidad jurídica de los núcleos ejidales y comunales.

2.- Reafirma en base a la iniciativa, que la ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas. También reafirma aclarando únicamente en base a la iniciativa, que la ley considera el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

3.- Reafirma, adicionando el concepto de que al ley, con respecto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más le convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En cada caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

Es importante recalcar, que dichas reformas son más claras que la propia iniciativa respecto a ese punto, pues se preceptúa que se fijarán los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela, haciendo alusión que en el caso de enajenación de

dichas parcelas, se respetará el derecho de preferencia. Señala además que dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

4.- No se preceptúa, lo que señalaban el texto derogado y el texto iniciativa de que son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualesquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades, en los términos que la ley reglamentaria señale.

5.- Preceptúa que la asamblea es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea. La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria.

#### FRACCION XV:

1.- Reafirma que en los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

2.- Reafirma en base a la iniciativa que la pequeña propiedad agrícola se considera aquella que no exceda por individuo (la iniciativa no aclara si era por individuo o no) de cien hectáreas de riego o por humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

3.- Señala que para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.

4.- Preceptúa que se considera, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales. Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado

menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Congruente con el punto anterior, es importante mencionar, que no se aclara que tipo de riego se refiere; es decir, si es de avenida fluvial o por bombeo, lo que se interpreta que pueden ser de las dos formas o por otra.

5.- Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aun cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados en esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

6.- Adiciona que cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a los que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora.

7.- No se considera que la pequeña propiedad es ya de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o agostadero, esto en comparación con el texto antiguo del citado artículo; además en dicha comparación, no se preceptúa ya, que cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias aun cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

#### FRACCION XVII:

1.- Preceptúa que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo. En este punto, es importante mencionar que se habla también de enajenación, concepto este, que no se preceptuaba en el texto antiguo y el texto de la iniciativa.

2.- Señala que el excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro de un plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo

el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria; es decir, lo que conocemos como la Ley Agraria.

3.- Las leyes locales organizarán el patrimonio de la familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni gravamen ninguno.

4.- El texto vigente no contempla las bases que indicaba el texto antiguo, referente a que cada estado o el D.F., se fijara la extensión máxima de tierras de que puedan ser dueños; sobre el fraccionamiento de los excedentes; oposición a ese fraccionamiento; sobre el valor y el modo de pago de esas fracciones, sobre la obligación de recibir bonos de deuda agraria por concepto de expropiación; y, en que ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los poblados inmediatos y que las leyes locales.

#### FRACCION XIX:

1.- Reafirma en base al texto antiguo y a la iniciativa que con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

2.- Reafirma de la misma forma que son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualesquiera que sea su origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población, así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Cabe aclarar que este texto estaba contemplado en la fracción VII del artículo de referencia.

3.- Congruente con el punto anterior, también preceptúa que para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente. La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria.

#### FRACCIONES QUE SE DEROGAN:

Es importante señalar que la voluntad del legislador fue el de derogar las fracciones X, XI, XII, XIII, XIV Y XV; tal como lo había propuesto el Ejecutivo Federal, y que en este punto sólo

mencionaremos brevemente de que trataban las fracciones de referencia, pues en el inciso B del presente capítulo mencionamos textualmente el contenido de dichas fracciones y que podemos remontarnos en ellas para su mejor comprensión. Sólo mencionaremos que el Gobierno Federal no tendrá la obligación de realizar nuevas dotaciones de tierras y aguas a los núcleos de población que carezcan de ellas, no se contempla la expropiación para esos fines; no existirá una dependencia directa del Ejecutivo Federal que se encargue de la aplicación de las leyes agrarias, es decir, ya no será la Secretaría de la Reforma Agraria la encargada de aplicar la legislación agraria únicamente, sino los Tribunales Agrarios entre otros; no habrá un cuerpo consultivo de cinco miembros designados por el Presidente; no habrá una comisión mixta, comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos; no habrá solicitudes de restitución o dotación de tierras y por lo tanto, al no haber solicitudes, no se requiere la intervención de los Gobernadores para continuar dicho procedimiento. Como es de recalcar tanto la iniciativa como el texto vigente coincidieron en derogarse las mismas fracciones arriba señaladas. En sus artículos transitorios, señala que el presente decreto entrará en vigor un día después de su publicación, que en tanto no se modifique la legislación reglamentaria, continuarán aplicandose sus disposiciones, que la Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las Comisiones Agrarias y las demás autoridades competentes, continuarán desahogando los asuntos que actualmente se encuentren en trámite y que si creados los Tribunales Agrarios, a éstos se le turnarán los asuntos pendientes y que sean de su competencia. Por otra parte, aunque no entra directamente a nuestro objeto de estudio, pero que si consideramos importante mencionar, es que también hubo reformas a dicho artículo en su fracción II y párrafo segundo de la fracción III, en el cual se les reconoce personalidad jurídica a las asociaciones religiosas, y que se les permite que puedan poseer, adquirir o administrar bienes indispensables para sus funciones de acuerdo con la ley reglamentaria. Dichas reformas se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de enero de 1992.

Consideramos que las Reformas al Artículo 27 Constitucional se apegan al momento histórico que estamos atravesando actualmente; pero esto no quiere decir que el Artículo Constitucional de referencia perdió su carácter social, más bien lo sigue conservando, pero da más libertad para que haya mejor incertidumbre en la tenencia de la tierra y favorecer en términos económicos un mayor flujo de capitales; porque que no hay otro camino para poder resolver el problema económico y social del campo, en especial al ejido para poder lograr su modernización.

**D) LEY AGRARIA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL DIA 26 DE FEBRERO DE 1992.**

A consecuencia jurídica de una relación causa efecto, las

Reformas al Artículo 27 Constitucional objeto de estudio en párrafos anteriores, es importante analizar el surgimiento de una nueva Ley Agraria, en virtud del cual reglamenta al Artículo Constitucional de referencia en materia agraria, para su correcta aplicación al caso concreto.

El 7 de febrero de 1992, el Ejecutivo Federal remitió a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión el proyecto de iniciativa de la Ley Agraria, reglamentaria del Artículo 27 Constitucional ya reformado, con el objeto de que se discuta y se apruebe en su caso y junto con ella a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. La Comisión Permanente convocó a un periodo extraordinario de sesiones a partir del 12 de febrero y que se prolongaría hasta el domingo 23 del mismo mes. Era explicable la necesidad de reglamentar el citado artículo de manera inmediata ya que el nuevo texto es ahora mandato y programa que debe traducirse en instrumentos ágiles y sencillos para concretar las nuevas metas que se proponen alcanzar. (56)

#### DISCUSIONES EN LA CAMARA DE DIPUTADOS.

A continuación, analizaremos brevemente las discusiones que empezaron el día 20 de febrero, con motivo del inicio de la discusión en lo general del proyecto de iniciativa de referencia, subió a la tribuna para fundamentar el dictamen de las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales el Dip. César Augusto Santiago. En la discusión en lo general, fueron 29 los oradores que a nombre de las fracciones parlamentarias hicieron uso de la tribuna para hablar a favor o en contra. Los partidos de la Revolución Democrática y Popular Socialista expusieron su rechazo a la iniciativa por conducto de sus Dips. Jorge Calderón, Alejandro Encinas, González Durán y Campos Vega, entre otros, por aquél partido; Ramírez Cuéllar, Martín Tavira y Rigoberto Arriaga representaron al segundo. Los argumentos en contra del proyecto de la Ley Reglamentaria habían sido ya anticipados en el debate del 27 Constitucional. Así el P.R.D. señaló en voz de Calderón Salazar que votarían en contra del dictamen porque "vulnera principios fundamentales del Pacto Federal y rompe las bases sobre las que se constituyó el Estado Mexicano". El P.P.S. sostuvo su voto en contra porque la iniciativa busca "establecer un México con mercado libre de la tierra, en el que la tierra entre al mercado nacional en función de la oferta y la demanda, desintegrándose la propiedad social en el campo".

Los Partidos Revolucionario Institucional, Auténtico de la Revolución Mexicana, Acción Nacional y del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional apoyaron en lo general el proyecto a discusión, aunque anunciaron modificaciones en lo particular. Los

Dips. Araujo, Zúñiga Galeana, González Gortáz y González Pimienta, todos ellos vinculados con las actividades del campo, fueron los representantes de la mayoría para apoyar el proyecto. Araujo quien es Presidente de la Comisión de la Reforma Agraria, señaló la correcta correspondencia entre las Reformas del Artículo 27 Constitucional y el proyecto de la nueva Ley Agraria que se discute, en la que "la propiedad social adquiere un estatuto jurídico claro que propicia su permanencia y desarrollo; el ejido, nuestra conquista, se va a transformar para permanecer", la nueva ley, dijo, es protección y salvaguarda de los derechos, la democracia y la justicia de los hombres del campo. (57)

Por otra parte, Acción Nacional, otorgó su voto en lo general al dictamen en discusión, expresando la enorme complejidad de los problemas agrarios, por lo que esa ley deberá ser transitoria hacia una nueva ley agraria integral. En su oportunidad el P.A.R.M., fundamentó la coincidencia de su partido con la iniciativa ya que "apoya las modificaciones sustanciales de fondo y forma de la justicia agraria, manteniendo y respetando los derechos sociales del Constituyente de 1917". En su oportunidad, el P.F.C.R.N., manifestó su apoyo a la nueva ley porque en ella se reconocen las demandas de los campesinos y su texto se ajusta a lo que dispone el nuevo Artículo 27 de la Constitución Federal. (58)

Poco antes de las nueve de la noche y luego de nueve horas de discusión y 28 oradores, se sometió a votación en lo general el proyecto de decreto de la Ley Agraria, emitiéndose 388 votos a favor y 45 en contra. En dos sesiones, el 21 y 22 de febrero de 1992, se sumaron alrededor de treinta horas de discusión en el pleno y la intervención de 136 oradores que propusieron más de 250 modificaciones, se discutieron y se aprobaron los diez títulos, organizados en 199 artículos y 8 transitorios del proyecto de Ley Agraria. El Título Primero, de disposiciones generales, fue debatido principalmente en torno a los artículos que establecen como supletoria de la ley en discusión la legislación civil, la mercantil, la de asentamientos humanos y la de protección ecológica. En el momento de la votación se aprobó, sin ninguna modificación, por 357 votos a favor y 43 en contra. (59)

Los artículos cuarto a octavo que comprenden el Título Segundo, el cual fija los lineamientos para el fomento y Desarrollo Agropecuario, fueron motivo de discusión en cuanto a los alcances y obligaciones del Estado en estas actividades. Sometido a votación, luego de 12 oradores que hicieron 10 propuestas de modificación, el pleno lo aprobó por 349 votos a favor y 25 en contra.

El Título Tercero se refiere a los ejidos y las comunidades, sus formas de organización, sus tierras, los derechos y obligaciones de los ejidatarios, las modalidades del régimen ejidal y su eventual terminación. Por la trascendencia de sus

implicaciones, fue tal vez uno de los títulos más debatidos y para lo cual se inscribieron 65 oradores que hicieron 170 propuestas de modificación. En la modificación de ese artículo, en la parte que se refiere a las tierras de uso común, se suscitado y acalorando debate entre los Dips. Ramírez Cuellar, Tavira y Castro Lozano, por una parte y los dips. César Augusto Santiago, Miguel Angel Yáñez y Guillermo Pacheco Pulido, por la otra. La controversia se inició a raíz de una intervención de Ramírez Cuellar, quien señaló que desde su punto de vista la ley en discusión contravenía el texto del citado artículo constitucional en lo tocante a las tierras de uso común. Santiago Ramírez replicó diciendo que el problema era que ese diputado trataba de conciliar un modelo constitucional vigente con otro que ya no lo está más. El debate fue seguido con vivo interés por los asistentes y terminó dejando en claro la correspondencia correcta entre el texto constitucional y la ley reglamentaria. A las 3 de la madrugada el Presidente de la sesión decretó un receso. (60)

A las 12:30 horas del mismo día 22 de febrero, se reinició la sesión debatiéndose aún el Título Tercero y a lo largo del cual 101 oradores hicieron uso de la palabra, proponiendo 170 modificaciones de las cuales fueron aceptadas 24. Recogida la votación nominal, el Presidente declaró aprobado el título de referencia por 345 votos a favor y 25 en contra.

Las sociedades rurales es el tema del Título Cuarto que mereció el registro de 5 oradores que presentaron dos modificaciones. A partir de este Título la votación nominal se reservaría para hacerse en un solo acto de votación al término de la discusión en lo particular. El Título Quinto, relacionado con la pequeña propiedad individual de tierras agrícolas, ganaderas y forestales registró la intervención de 5 diputados, que propusieron 9 modificaciones.

El Título Sexto, que comprende los artículos 122 a 130, regula la participación de las sociedades mercantiles o civiles en la propiedad de las tierras agrícolas, ganaderas o forestales. Para su discusión hicieron uso de la palabra 7 oradores, quienes hablaron de la participación de la inversión extranjera la cual, a propuesta del Partido Revolucionario Institucional, por conducto del Dip. Alfonso Serrano, se limitó a un 49 % en la tenencia de las acciones o partes sociales de la serie "T". La procuraduría Agraria, su organización, funciones y atribuciones es el tema del Título Séptimo, que comprende los artículos 131 a 144. Los diputados inscritos para el debate fueron 6, aceptando el pleno modificaciones al artículo 133 que señala las atribuciones de esta novedosa institución coadyuvante de la justicia agraria. El Título

Octavo representa el Registro Agrario Nacional, órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria e instrumento para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivada de la aplicación de la Ley Agraria, materia del proyecto en discusión, no siendo objeto de reserva ni debate alguno se procedió de inmediato a tratar el Título Noveno, que define y clasifica los terrenos baldíos y nacionales. La ley de justicia agraria, sus instituciones, procedimientos y administración contenida en el Capítulo Décimo de la iniciativa fue motivo de coincidencia de un grupo plural de diputado de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Frente Cardenista y Revolucionario Institucional, uno de cuyos miembros, el Dip. Cuauhtémoc López Sánchez, presentaron siete modificaciones, mismas que fueron aprobadas por el pleno. Los 8 artículos transitorios fueron discutidos de manera ágil por 3 diputados, aceptando la asamblea una propuesta de modificación hecha por el Dip. Fernando Ordorica. De manera inmediata se procedió a recoger en un solo acto la votación nominal en lo particular de los títulos IV, V, VI, VII, VIII, IX, X y los artículos transitorios, computándose 359 votos a favor de la Ley Agraria, reglamentaria del artículo constitucional de referencia. Los votos en contra sumaron 47. Eran las 23:15, cuando el Presidente levantó la sesión y dio cita para el domingo 23 de febrero del mismo año, fecha en la que, luego de aprobarse la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, se clausuró, a las 20.00 hrs., el Primer Periodo Extraordinario de la LV Legislatura. (61)

Congruente con lo anterior, después de haber sido admitida, revisada, discutida, modificada y aprobada por la Cámara de Diputados, se mandó el proyecto de Ley Agraria a la Cámara Revisora, que en estos asuntos, es la Cámara de Senadores. La mayoría priísta y el P.A.N. en el Senado de la República aprobaron, contra el rechazo del P.R.D., la nueva Ley Agraria pero, a la vez, exigieron créditos e insumos accesibles para los campesinos porque, advirtió el P.R.I. "sin justicia en el agro no habrá justicia en México". Con una oposición perredista disminuida, particularmente porque ya prácticamente nada tenían que hacer Roberto Robles Garnica y Porfirio Muñoz Ledo tras la maratónica jornada en la colegisladora, en virtud de la mayoría priísta y panísta. (62)

De lo asentado, podemos observar que la Ley Agraria es un nuevo marco jurídico en esa materia que reglamenta a un nuevo texto del Artículo 27 Constitucional, dicha reglamentación contiene un espíritu innovador para hacer frente a los nuevos retos que enfrenta el sector agrario para hacerlo más competitivo y autosuficiente y lograr su consolidación y modernización dentro de este importante rubro de la economía nacional. Como es de nuestro conocimiento que la Ley Agraria fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de febrero de 1992.

Es importante recordar que en nuestro Capítulo III del presente estudio, estudiamos y aplicamos la Ley Agraria en todo lo referente al ejido; por lo que a continuación señalaremos brevemente la estructura de la Ley de la materia, tomando en consideración lo ya estudiado en el Capítulo de referencia. La presente Ley se estructura de la siguiente manera y que lo transcribiremos textualmente como se señala en el Diario Oficial, haciendo alusión únicamente de que artículos se conforman:

- Título Primero.- Disposiciones Preliminares  
Artículos 1o. al 3o.
- Título Segundo.- Del Desarrollo y Fomento Agropecuarios  
Artículos 4o. al 8o.
- Título Tercero.- De los Ejidos y Comunidades
  - Capítulo I.- De los Ejidos -
    - Sección Primera - Disposiciones Generales  
Artículos 9 al 11.
    - Sección Segunda - De los Ejidatarios y Vecindados -  
Artículos 12 al 20.
    - Sección Tercera - De los Organos del Ejido  
Artículos 21 al 42.
  - Capítulo II.- De las Tierras Ejidales
    - Sección Primera - Disposiciones Generales  
Artículos 43 al 51.
    - Sección Segunda - De las Aguas del Ejido  
Artículos 52 al 55.
    - Sección Tercera - De la Delimitación y Destino de las Tierras Ejidales  
Artículos 56 al 62.
    - Sección Cuarta - De las Tierras del Asentamiento Humano.  
Artículos 63 al 72.
    - Sección Quinta - De las Tierras de Uso Común  
Artículos 73 al 75.
    - Sección Sexta - De las Tierras Parceladas  
Artículos 76 al 86.
    - Sección Séptima - De las Tierras Ejidales en Zonas Urbanas  
Artículos 87 al 89.
  - Capítulo III.- De la Constitución de Nuevos Ejidos  
Artículos 90 al 92.
  - Capítulo IV.- De la Expropiación de Bienes Ejidales y Comunales  
Artículos 93 al 97.
  - Capítulo V.- De las Comunidades  
Artículos 98 al 107.

- Título Cuarto.- De las Sociedades Rurales  
Artículos 108 al 114.
- Título Quinto.- De la Pequeña Propiedad Individual de Tierras agrícolas, ganaderas y forestales.  
Artículos 115 al 124.
- Título Sexto.- De las Sociedades Propietarias de Tierras Agrícolas, Ganaderas o Forestales  
Artículos 125 al 133.
- Título Séptimo.- De la Procuraduría Agraria.  
Artículos 134 al 147.
- Título Octavo.- Del Registro Agrario Nacional  
Artículos 148 al 156.
- Título Noveno.- De los Terrenos Baldíos y Nacionales  
Artículos 157 al 162.
- Título Décimo.- De la Justicia Agraria
  - Capítulo I.- Disposiciones Preliminares  
Artículos 163 al 169.
  - Capítulo.- Emplazamientos  
Artículos 170 al 177.
  - Capítulo III.- Del Juicio Agrario  
Artículos 178 al 190.
  - Capítulo IV.- Ejecución de Sentencias  
Artículo 191.
  - Capítulo V.- Disposiciones Generales  
Artículos 192 al 197.
  - Capítulo VI.- Del Recurso de Revisión  
Artículos 198 al 200.
- ARTICULOS TRANSITORIOS
  - Primero.- Entrada en vigor de la presente Ley al día siguiente de su publicación.
  - Segundo.- Dentro de los 30 días hábiles siguiente, deberá quedar constituido el Tribunal Superior Agrario.
  - Tercero.- Dentro del término de 3 meses a la fecha de la constitución del Tribunal, deberá expedirse su Reglamento Interior determinado el número y la competencia territorial de los Distritos.
  - Cuarto.- Se turnarán los expedientes pendientes al Tribunal Superior Agrario para su resolución.
  - Quinto.- Lo mismo que el anterior, pero sobre los expedientes de suspensión, privación de derechos, o de controversias parcelarias

u otras acciones agrarias instauradas que se encuentren actualmente en trámite.

Podemos concluir por el momento que la Ley de la Materia obedece a la necesidad de adecuar nuestro momento histórico a la política económica y social de modernización que ha dictado el Ejecutivo Federal, para que haya una mayor justicia social, con el objeto de producir en mayor forma y en volúmenes mayores, por lo que a mi juicio personal señalaré lo más relevante en materia ejidal:

1.- El artículo 10. de la Ley de la Materia señala que la presente Ley es reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia agraria y de observancia general en toda la República.

2.- En todo lo relativo al ejercicio de los derechos de propiedad a que se refiere esa ley en lo relacionado con el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico, se ajustará a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y demás leyes aplicables.

3.- El artículo 30. preceptúa que el Ejecutivo Federal promoverá la concertación de acciones con los gobiernos de los Estados y Municipios, en el ámbito de sus correspondientes atribuciones, para la debida aplicación de esa ley.

4.- El Ejecutivo Federal promoverá el desarrollo integral y equitativo del sector rural, fomentará el cuidado de los recursos naturales, promoverá su aprovechamiento racional, establecerá condiciones propicias para canalizar recursos de inversión, promoverá la investigación científica, apoyará a los sectores productivos, protegerá la vida en comunidad y formulará programas a mediano y largo plazo para el desarrollo integral del campo mexicano. (Artículos 4 al 8)

5.- EL artículo 90 preceptúa claramente la propiedad de las tierras en manos de ejidos o de núcleos de población ejidales.

6.- El artículo 19 preceptúa que cuando no existan sucesores, el Tribunal Agrario proveerá lo necesario para que se vendan las parcelas y sus accesorios al mejor postor, en el cual el importe de la venta corresponderá al núcleo de población ejidal.

7.- Son órganos del ejido la asamblea, el comisariado y el consejo de vigilancia. (Artículos 21 al 42)

8.- Las tierras ejidales por su destino, se dividen en tierras para el asentamiento humano, tierras de uso común y tierras parceladas, en el cual podrán ser objeto de contrato de asociación

o aprovechamiento con terceros, en el que dichos instrumentos jurídicos tendrán una duración no mayor de 30 años. (Artículos 43 Y 44)

9.- El núcleo de población ejidal podrá otorgar en garantía tierras parceladas a instituciones de crédito o de aquellas personas con las que tengan relaciones comerciales. (Artículo 46)

10.- La asamblea de cada ejido, podrá determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, en donde, todo caso, el Registro Agrario Nacional emitirá las normas técnicas que deberá seguir dicha asamblea al realizar la delimitación de las tierras de referencia; será nula de pleno derecho la asignación de parcelas en bosques y selvas tropicales. Las decisiones de referencia podrán ser imputadas ante el Tribunal Agrario, directamente o a través de la Procuraduría Agraria. (Artículos 56 al 61)

11.- Las tierras destinadas al asentamiento humano integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, que está compuesta por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización y su fundo legal. (Artículo 63)

12.- Las tierras ejidales destinadas por la asamblea al asentamiento humano conforman el área irredutible del ejido y son inalienables, imprescriptibles e inembargables. (Artículo 64)

13.- Las tierras ejidales de uso común constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido y estarán conformados por aquellas tierras que no hubieren sido especialmente reservadas por la asamblea para el asentamiento del núcleo de población ni sean tierras parceladas, dichas tierras serán inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo en los casos, salvo en los casos de manifiesta utilidad para el núcleo de población ejidal, este podrá transmitirse a sociedades mercantiles o civiles en las que participen el ejido conforme al propio procedimiento. (Artículo 75)

14.- EL ejidatario puede aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso o usufructo, mediante aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico, sin necesidad de autorización de la asamblea. Asimismo podrá aportar sus derechos de usufructo a la formación de sociedades mercantiles o civiles. (Artículo 79)

15.- Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o avocindados del mismo núcleo de población, cuyo requisito indispensable será la manifestación de voluntades con dos testigos y la notificación al Registro Agrario

Nacional, ya que este expedirá los nuevos certificados parcelarios. (Artículo 80)

16.- La adopción del dominio pleno sobre las parcelas ejidales no tendrán trascendencia negativa, en virtud de que no implica cambio alguno en la naturaleza jurídica de las demás tierras ejidales, ni significa que se altere el régimen legal estatuario o de la organización del ejido. En cuanto a la enajenación a terceros no ejidatarios, tampoco implica que el enajenante pierda su calidad de ejidatario, a menos que no conserve derechos sobre otra parcela ejidal, deberá notificar la separación del ejidatario al Registro Agrario Nacional, el cual efectuará las cancelaciones correspondientes. (Artículo 83)

17.- Los núcleos de población ejidal podrán beneficiarse de la urbanización de sus tierras, cuando dichos terrenos se encuentren ubicados en el área de crecimiento de un centro de población, en el cual dicho beneficio se estará a la regulación de las leyes y reglamentaciones y planes vigentes en materia de asentamientos humanos. Queda prohibida la urbanización de las tierras ejidales cuando éstas se ubiquen en áreas naturales protegidas incluyendo las zonas de preservación ecológicas. (Artículos 87 y 88)

18.- En toda enajenación de terrenos ejidales ubicados en las áreas declaradas reservadas por el crecimiento de un centro de población, de conformidad con los planes de desarrollo urbano municipal, en favor de personas ajenas al ejido, se deberá respetar el derecho de preferencia de los gobiernos de los Estados y municipios establecidos por la Ley General de Asentamientos Humanos. (Artículo 89)

19.- Para la contratación de un ejido, se necesitará mínimamente de 20 personas con una aportación de tierras, con un reglamento interno, que conste en escritura pública y su inscripción en el Registro Agrario Nacional. (Artículos 90 y 91)

20.- Se podrán formar o constituir uniones de ejidos, cuyo objeto sea referente a actividades productivas, asistencia mutua, comercialización u otras no prohibidas por la ley. (Artículo 108)

21.- Para constituir una unión de ejidos, sólo se requerirá la resolución de la asamblea de cada uno de los núcleos participantes, la elección de sus delegados y la determinación de los facultades de éstos; en donde se adquiere personalidad jurídica propia a partir de que el acta constitutiva de los estatutos de la unión se inscriba en el Registro Agrario Nacional, previamente otorgado ante Fedatario Público. (Artículo 108)

22.- Se consideran latifundios las superficies de tierras agrícolas, ganaderas o forestales que siendo propiedad de un sólo individuo, exceden los límites de la pequeña propiedad, las que rebasen lo que señala el párrafo tercero y la fracción XV del artículo 27 Constitucional. (Artículo 115)

23.- Las atribuciones de la Procuraduría Agraria es la de coadyuvar y representar a las personas antes mencionadas, asesorar jurídicamente sobre la materia; procurar y promover la conciliación de intereses; prevenir y denunciar los actos ilícitos ante las autoridades competentes; estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la regularidad jurídica; denunciar el incumplimiento de las obligaciones de los funcionarios agrarios; investigar y denunciar el acaparamiento de tierras; auxiliar a las autoridades locales, así como asesorarlos y representarlos en su caso. (Artículo 136)

24.- El Registro Agrario Nacional, es un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el que deben inscribirse todos los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal, cuyo objeto es el control de la tenencia de la tierra y seguridad de los documentos, así como a la propiedad de sociedades que se vayan instituyendo, prestar asistencia técnica necesaria. (Artículos 148 y 149)

25.- Los juicios agrarios son aquellos que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones de la Ley Agraria y se llevarán ante los Tribunales Agrarios. (Artículos 163 y 164)

De lo anterior, podemos concluir que la Ley Agraria tiene como propósito fundamental otorgar certeza jurídica en el campo en este momento histórico que estamos atravesando, pues permite su desarrollo y productividad, llevando al campo los instrumentos jurídicos que permitan garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal.

**E).- REGLAMENTO DE LA LEY AGRARIA EN MATERIA DE  
CERTIFICACION DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACION  
DE SOLARES.**

El presente Reglamento, producto de la facultad que se otorga al Ejecutivo Federal en base a la fracción I, del Artículo 89 de la Constitución Federal, expidió dicho instrumento jurídico, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el día miércoles

6 de enero de 1993; con el objeto de que los núcleos de población ejidal cuenten con un instrumento adecuado para la correcta aplicación de la Ley Agraria al caso concreto, bajo un marco de absoluta autonomía y con pleno respeto a su voluntad para decidir sobre el destino y la delimitación de las tierras parceladas y de uso común, la regularización y certificación de los derechos ejidales correspondientes, así como la delimitación de las tierras del asentamiento humano, la regularización de las tierras donde se encuentre asentado el poblado ejidal, la protección del fundo legal y la obtención de los títulos de solares.

El artículo 10. del presente Reglamento preceptúa que tiene el objeto establecer los procedimientos y lineamientos aplicables en la regulación de la tenencia de la tierra ejidal y en la certificación de derechos ejidales y titulación de solares, que se realice de conformidad con lo establecido en el Capítulo II, del Título Tercero y demás disposiciones relativas de la Ley Agraria. También serán aplicables las disposiciones de ese Reglamento a las comunidades agrarias, en lo que no se opongan a las disposiciones contenidas en el Capítulo V del Título de referencia de la Ley de la Materia.

Preceptúa que son tierras formalmente parceladas aquellas que han sido asignadas individualmente a los ejidatarios mediante resolución agraria administrativa; resolución jurisdiccional, o resolución de la asamblea, de conformidad con lo establecido en el artículo 56 de la Ley Agraria. Las demás tierras ejidales, independientemente del régimen de explotación a que estén sometidas, siempre que no se trate de tierras donde se ubique el poblado ejidal o que hayan sido expresamente destinadas por la asamblea al asentamiento humano, se considerarán tierras no formalmente parceladas. El parcelamiento que exista en estas tierras, tendrá el carácter de económico o de hecho. (Artículo 30.)

Señala que para los efectos del artículo 28 de la Ley de la Materia y demás relativos de la Ley, se entenderá por fedatario público, además del notario público competente, el que ejerza dicha función de conformidad con la legislación aplicable.

El Reglamento de la Ley de la Materia, señala que en las asambleas a que se refiere el artículo 56 de la Ley, la Procuraduría vigilará que se cumplan con ciertas formalidades que exige el Reglamento, como son los plazos, las convocatorias, la asistencia, del quorum, de los votos, de las elecciones para Presidente y Secretario de la misma, del libro de registro y demás formalidades que exigen los artículos 80. al 18 del Reglamento de referencia.

Los artículos 19 al 46, que forman parte del Título Tercero del Reglamento de la Ley de la Materia, preceptúa los procedimientos para la delimitación y destino de las tierras parceladas y de uso común, y para la asignación y certificación de los derechos correspondientes. Esto es, que se refiere en primer término, a que la asamblea en base al artículo 56 de la Ley, las acciones sobre las tierras no formalmente parceladas, éstas se harán a partir del plano general del ejido elaborado o autorizado por autoridad competente, señala también que para el adecuado desempeño de las acciones de delimitación y destino de las tierras ejidales, ésta podrá solicitar a la asamblea que constituya una comisión auxiliar, para que coadyuve en organizar la documentación relacionado con expedientes de ejidatarios, de conflictos de derechos individuales, levantar el acta de deslinde y recabar la conformidad de los colindantes, así como el presentar los informes y recomendaciones que le ordene la asamblea. Cuando la asamblea reconozca el parcelamiento económico o de hecho, procederá a regularizar la tenencia de los ejidatarios; así mismo podrá reconocer a los poseionarios y regularizar su tenencia en los términos que marcan los artículos 36 al 40 que se refieren a la solicitud al Registro de certificados, derechos y obligaciones de los nuevos ejidatarios aceptados a un núcleo ejidal.

En su Título Cuarto, que abarca los artículos 47 al 59 del citado ordenamiento legal, preceptúa los procedimientos para la delimitación y destino de las tierras para el asentamiento humano y de la asignación y titulación de derechos solares urbanos; esto es, que cuando la asamblea decida delimitar y destinar tierras ejidales al asentamiento humano, deberá observar las formalidades que el mismo Reglamento exige conforme a su artículo 80., es decir, cuando constituya o amplíe la zona de urbanización y asignación de derechos solares, protección al fundo legal, creación de reserva de crecimiento y delimitación como zona de urbanización de las tierras ejidales ocupadas por el poblado ejidal, cumpliendo con las formalidades que el propio ordenamiento señala.

Cuando la asamblea decida delimitar como zona de urbanización las tierras donde se encuentre asentado el poblado ejidal, observará las formalidades que preceptúan las fracciones II y IV del artículo 48 del citado ordenamiento, es decir, que en la localización, deslinde y fraccionamiento de las tierras de que se trate intervenga la autoridad municipal, observando las normas técnicas que emita la Secretaría de Desarrollo Social, separando las áreas para los servicios públicos de la comunidad con la intervención de las autoridades competentes, que el plano que se elabore se apege a las normas técnicas emitidas por el Registro Agrario Nacional y que la determinación de la superficie de cada solar se haga en forma equitativa atendiendo a las formalidades de

Ley los usos y las costumbres de cada región de que se trate. (Artículo 50)

Congruente con lo anterior y para los efectos del artículo 50, se presumirá como legítimo poseedor a la persona que esté en posesión del solar en concepto de dueño. Para acreditar dicha calidad, el artículo 53 señala ciertos requisitos para poder acreditar la posesión como son el certificado de derechos a solar urbano o el contrato de compraventa entre otros. La Procuraduría Agraria y el Registro Agrario para el adecuado desarrollo de dichas acciones, podrán proponer a los integrantes del núcleo de población ejidal la constitución de una comisión vecinal integrada con un máximo de diez personas; ésta se conformará con igual número de ejidatarios y vecindados, debiéndose observar las reglas que marca el artículo 55, es decir, que cuando exista una junta de pobladores, ésta deberá designar a los vecindados que formarán parte de la comisión o que cuando no exista junta de pobladores se deberá promoverse una reunión vecinal para que se elija quienes integrarán la citada comisión, aclarando que cuando no haya vecindados, la comisión se integrará por ejidatarios, o el que ocuparía dichas actividades sería la comisión auxiliar antes mencionada previa aprobación de la asamblea.

El Título Quinto del citado ordenamiento legal, se refiere a las inscripciones en el Registro Agrario Nacional, en donde se preceptúa en su artículo 60, que las actas que se levanten de las asambleas a que se refiere el artículo 80, ya señalado, se remitirán para su inscripción al Registro Agrario Nacional, dichas actas servirán de base para la expedición de los certificados y títulos correspondientes. El Registro verificará que tales actas contengan su fecha de convocatoria, lugar y fecha de celebración de dicho acto, quienes participaron específicamente, su orden del día con especificaciones, los acuerdos recaídos sobre de cada asunto, firmas o huellas de los órganos del ejido - el representante de la Procuraduría Agraria y del fedatario público, así como la certificación del mismo fedatario público. (Artículos 60 y 61)

Para que el Registro Agrario Nacional pueda proceder a llevar a cabo la inscripción de un acta de asamblea, adicionalmente se deberá observar lo siguiente: I.- que tratándose de delimitación de tierras, se deberá detallar en el acta la forma en que la asamblea señaló e identificó las áreas; II.- que cuando en la delimitación de las tierras de uso común se hubieren asignado proporciones distintas, deberá señalarse el porcentaje que corresponda a cada individuo, en los términos del artículo 43 del ordenamiento citado, y III.- cuando se trate de la delimitación y deslinde de las tierras del asentamiento humano o de la zona de

urbanización, el acta deberá contener anexa, en su caso, la opinión o autorización de las autoridades competentes a que se hace referencia el artículo 58 del Reglamento. (Artículo 62)

Es importante señalar que serán objeto de inscripción en el Registro Agrario Nacional, los datos contenidos en los planos generales e internos de los ejidos, los parcelarios, los de solares urbanos y los de catastro y censo rurales. Dicho Registro enviará para su inscripción al Registro Público de la Propiedad de la localidad que corresponda, los planos respectivos que contengan la delimitación de solares urbanos.; en el cual dicha institución deberá verificar que todos los planos se ajusten, en su caso, a las normas y especificaciones técnicas emitidas por el propio Registro. (Artículos 63 al 65)

Del presente inciso, podemos concluir que el Reglamento de referencia es un instrumento adecuado para la correcta y exacta observancia de la Ley Agraria al caso concreto, en relación sobre el destino y la delimitación de las tierras parceladas y de uso común, la regularización y certificación de los derechos ejidales, así como la delimitación de las tierras del asentamiento humano, la regularización de las tierras donde se encuentre asentado el poblado ejidal, la protección del fundo legal y la obtención de los títulos solares.

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

Congruente con todo lo anterior, podemos observar que todo el movimiento agrario de nuestra historia se debe a una lucha por una vida independiente reflejada en la época de la conquista principalmente, el rechazo de las fuerzas extranjeras en la época de Benito Juárez; la gran miseria en el campo reflejada en su máxima expresión en la época de la Revolución Mexicana y que ésta situación fue una de las principales causas que originaron dicho movimiento armado. México poco a poco ha avanzado con respecto a la justicia agraria, manifestándose notoriamente con el reparto agrario que principalmente realizó el Gobierno de Lázaro Cárdenas, así como la existencia de la antigua Ley Federal de la Reforma Agraria, en el cual, ésta se apegó al momento histórico de su época, poniendo un mayor énfasis al reparto agrario y a la acción restitutoria, con especial atención al ejido; sin embargo, podemos observar que ha 83 años de inicio de la primera revolución del siglo XX en el mundo, México no ha podido todavía llegar a una modernización plena en el campo.

De lo anterior, y tomando en consideración que el campo mexicano necesita urgentemente una reactivación económica, en donde necesariamente se beneficie en este caso al ejidatario, sostengo que en base a las Reformas al Artículo 27 Constitucional y su Ley Agraria, combinando éstas con una buena y eficaz administración por parte del Ejecutivo Federal, podemos llegar a una modernización más real del ejido. A continuación mencionaré textualmente las bases del porqué podemos llegar a dicha modernización:

- 1.- Se da una mayor libertad al ejidatario para poder decidir sobre el destino de sus parcelas.
- 2.- Se da la libertad de asociación con otros sectores productivos para una mejor promoción de empleos, producción, capacitación, certidumbre en la tenencia de la tierra, fortalecimiento de la vida comunitaria en los asentamientos humanos.
- 3.- El Ejido, al reafirmar su rango constitucional y tener seguridad jurídica, podrá dominar mejor sus recursos y administrarlos libremente.
- 4.- Se reafirma el impedimento del desarrollo de los latifundios.
- 5.- Culmina el reparto agrario para revertir el minifundio.
- 6.- Uno de los ~~objetivos~~, es la capitalización del campo por el cual se trata de impulsar la inversión privada, facilitando

así el incremento de las disponibilidades de tecnología de punta y créditos, originando mayores financiamientos al ejido como una empresa.

7.- Al crearse los Tribunales Agrarios, siendo éstos autónomos, le darán celeridad jurídica a los rezagos y demás asuntos agrarios.

8.- Se garantiza jurídicamente la defensa del campesino mediante la custodia de la Procuraduría Agraria.

9.- Con las nuevas bondades que otorga la nueva legislación agraria, exhorta a los ejidatarios a tomar decisiones que fortalezcan al ejido así como su forma de trabajar.

10.- Dichas Reformas no fueron creadas por el Legislador con el objeto de promover la venta del ejido a los particulares.

#### PROPUESTAS:

1.- Evitar por medio de medidas administrativas, los actos negativos que pueden producirse dentro de las nuevas Autoridades Agrarias.

2.- Que la Procuraduría Agraria no desconozca las grandes propiedades de extensiones de tierra.

3.- Que la Procuraduría Agraria, en verdad impida las grandes concentraciones de las tierras en manos de caciques y de intereses extranjeros negativos, a raíz de las Reformas de referencia; y que vele por los intereses de los ejidatarios, para que éstos conserven sus parcelas intactas y productivas.

4.- No porque se haya extinguido la obligación del reparto agrario por parte el Gobierno Federal, se renuncie a la posibilidad de nuevas dotaciones de tierras, cuando éstas existan sin titular legal alguno.

5.- Aumentar el gasto público federal y estatal destinado al financiamiento del campo, como pueden ser obras públicas.

6.- Crear en su momento oportuno, un órgano desconcentrado, que pudiera llamarse Comisión Financiera Agraria, cuya función principal sería el financiamiento técnico y económico hacia los ejidatarios, impartiendo desde luego conciencia empresarial. Dicha Institución podría crearse con el presupuesto asignado a la S.R.A.; en virtud de que esta tiende a desaparecer por la creación de los Tribunales Agrarios y la Procuraduría Agraria.

- (1) Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa. pág. 21.
- (2) Lemus García Raúl. Derecho Agrario Mexicano. Sinopsis Histórica. Editorial Limusa. Tercera Edición. pág. 23.
- (3) Mendieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario en México. México 1981. Editorial Porrúa. pág. 21.
- (4) Chávez Padrón Martha. Obra citada. págs. 22 y 23.
- (5) Chávez Padrón Martha. Obra citada. pág. 34.
- (6) Margadant Guillermo F. Introducción a la Historia de México. Octava Edición. México 1988. pág. 37.
- (7) Margadant Guillermo F. Obra citada. pág. 39.
- (8) Manzanilla Shaffer Victor. Reforma Agraria Mexicana. Editorial de la U.A.C. México 1966. pág. 94.
- (9) Chávez Padrón Martha. Obra citada. pág. 136.
- (10) Florescano Enrique y Gil Sánchez Isabel. La Época de las Reformas Borbónicas y el Crecimiento Económico 1750-1880, Historia General de México. Tomo I. Colegio de México. Tercera Edición. México 1981. págs. 473 al 477.
- (11) Lemus García Raúl. Obra citada. pág. 160.
- (12) Lemus García Raúl. Obra citada. págs. 162 y 163.
- (13) Lemus García Raúl. Obra citada. págs. 140 al 142.
- (14) Lemus García Raúl. Obra citada. pág. 189.
- (15) Lemus García Raúl. Obra citada. pág. 197.
- (16) Solís Leopoldo. La Realidad Económica Mexicana. Retrovisión y Perspectivas. Editorial Siglo XXI. 11a. Edición. México 1981. pág. 32.
- (17) Lemus García Raúl. Obra citada. pág. 199.
- (18) Lemus García Raúl. Obra citada. pág. 213.
- (18a) Silva Herzog Jesús. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. Exposición y Crítica. Editorial F.C.E. México 1974. pág. 112.
- (18b) Silva Hersog Jesús. Obra citada. pág. 117.
- (19) Solís Leopoldo. Obra citada. pág. 46 y 47.
- (20) Solís Leopoldo. Obra citada. pág. 62 y 63.
- (21) Manzanilla Schaffer Victor. Obra citada. pág. 99.
- (22) Chávez Padrón Martha. Obra citada. pág. 276.
- (23) Mendieta y Nuñez Lucio. Obra citada. págs. 180 y 181.
- (24) Mendieta y Nuñez Lucio. Obra citada. págs. 187 y 188.

- (25) Mendieta y Nuñez Lucio. Obra citada. pág. 188.
- (26) Mendieta y Nuñez Lucio. Obra citada. págs. 189 y 190.
- (27) Chávez Padrón Martha. Obra citada. págs. 323 al 326.
- (28) Hinojosa Ortiz José Lic. Las Leyes Agrarias de la Revolución. Secretaría de la Reforma Agraria. Comunicación Agraria. Comité Interno de Ediciones Gubernamentales. México 1981. pág. 55.
- (29) Hinojosa Ortiz José. Obra citada. pág. 56.
- (30) Hinojosa Ortiz José. Obra citada. pág. 57.
- (31) Hinojosa Ortiz José. Obra citada. pág. 59 al 63.
- (32) H. Cámara de Diputados, LV Legislatura. Crónica Legislativa. Año I, No.1. Ediciones Corunda, S.A. de C.V. México 1992. pág. 12.
- (33) Hinojosa Ortiz José. Obra citada. pág. 74.
- (34) Hinojosa Ortiz José. Obra citada. págs. 74 al 77.
- (35) Hinojosa Ortiz José. Obra citada. págs. 84 y 85.
- (36) Hinojosa Ortiz José. Obra citada. págs. 87 al 92.
- (37) Hinojosa Ortiz José. Obra citada. págs. 92 al 102.
- (38) Hinojosa Ortiz José. Obra citada. págs. 104 al 106.
- (39) Ley Federal de Reforma Agraria. Comentarios. Secretaría de la Reforma Agraria. Dirección General de Información Agraria. México 1985. págs. 10 al 17.
- (40) H. Cámara de Diputados, LV Legislatura. Obra citada. pág.12.
- (41) Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa. Tercera Ed. México 1989. págs. 1242 al 1244.
- (42) Guevara Delmas Cristobal Lic. Organización Agraria. -Antecedentes Legislación - Acciones. Secretaría de la Reforma Agraria. Comunicación Agraria. Comité Interno de Ediciones Gubernamentales México 1981. pág. 113.
- (43) Instituto de Capacitación Agraria.-Ley Agraria- Comentarios. Secretaría de la Reforma Agraria. México 1992. págs. 363 al 364.
- (44) Salinas de Gortari Carlos. Tercer Informe de Gobierno Federal. Primero de Noviembre de 1991. Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República.
- (45) Cadena Morales Manuel y Molina Enriquez Alvaro. Respuesta al Reto del Campo. Comentarios y Reflexiones. Talleres de Tredex Editores, S.A. de C.V. Noviembre de 1991. pág. 16.
- (46) H. Cámara de Diputados, LV Legislatura. Obra citada. pág. 6.
- (47) H. Cámara de Diputados, LV Legislatura. Obra citada. pág. 6.

- (48) H. Cámara de Diputados, LV Legislatura. Obra citada. pág. 6. 111
- (49) H. Cámara de Diputados, LV Legislatura. Obra citada. pág. 6.
- (50) H. Cámara de Diputados, LV Legislatura. Obra citada. pág. 7.
- (51) Ruz Avila Emilio. Ley Agraria 92. Comentarios sobre la Ley. Editorial Rúa. México 1992. págs. XXII y XXIII.
- (52) Ruz Avila Emilio. Obra citada. págs. XXIII y XXIV.
- (53) H. Cámara de Diputados, LV Legislatura. Obra citada. págs.7 y 8.
- (54) H. Cámara de Diputados, LV Legislatura. Obra citada. pág. 9
- (55) H. Cámara de Diputados, LV Legislatura. Obra citada. págs.10 y 11.
- (56) H. Cámara de Diputados, LV Legislatura. Obra citada. pág. 19.
- (57) H. Cámara de Diputados, LV Legislatura. Obra citada. págs.19 y 20.
- (58) H. Cámara de Diputados, LV Legislatura. Obra citada. pág. 20.
- (59) H. Cámara de Diputados, LV Legislatura. Obra citada. págs.20 y 21.
- (60) H. Cámara de Diputados, LV Legislatura. Obra citada. pág. 21.
- (61) H. Cámara de Diputados, LV Legislatura. Obra citada. pág. 21.
- (62) Ortiz Humberto. Políticas - Sección A. El Sol de México. 24 de febrero de 1992. pág. 12.

- 1.- Luna Arroyo Antonio.  
Diccionario de Derecho Agrario Mexicano.  
Editorial Porrúa.  
México 1982.
- 2.- Chávez Padrón Martha.  
El Derecho Agrario en México.  
Editorial Porrúa. 5a. Edición.  
México 1980.
- 3.- Martínez Garza Bertha Beatriz.  
Los Actos Jurídicos Agrarios.  
Editorial Porrúa.  
México 1971.
- 4.- García Estrada David.  
La Evolución del Derecho Agrario en México.  
en la Obra Jurídica Mexica.  
México 1978.
- 5.- González de Cossío Francisco.  
Historia de la Tenencia y Explotación del Campo  
desde la Epoca Precortesiana hasta las Leyes del  
6 de Enero de 1915.  
Talleres Gráficos de la Nación.  
México 1957.
- 6.- Mendieta y Nuñez Lucio.  
El Sistema Agrario Constitucional e Interpretación del  
Artículo 27 Constitucional.  
Editorial Porrúa.  
México 1940.
- 7.- Ruiz Casares María Elena.  
La Importancia del Ejido en México y su Crédito Rural  
como una Alternativa para el Desarrollo.  
Editorial M.E. Ruiz C.  
México 1987.
- 8.- Folañoz V. Gaspar.  
Codificación Agraria con Recopilación Anexa.  
Editorial Herrero Hermanos.  
México 1934.
- 9.- Martínez Ríos Enrique  
Tenencia y Explotación de la Tierra en México.  
CEHAM. México 1981.

- 10.- Fabila Manuel.  
Cinco Siglos de Legislación Agraria.  
CEHAM. México 1981.
- 11.- Silva Hersog Jesús.  
La Cuastión de la Tierra.  
Secretaría de la Reforma Agraria.  
CEHAM. México 1981.
- 12.- Silva Hersog Jesús.  
El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria  
Mexicana.- Exposición y Crítica.  
Editorial de Fondo de Cultura Económica.  
México 1974.
- 13.- Ibarra Mendibil Jorge Luis  
Propiedad Agraria y Sistema Político en México.  
El Colegio de Sonora.  
Editorial Porrúa.
- 14.- Manzanilla Schaffer Victor.  
La Colonización Ejidal.  
Academia de Derecho Agrario de la Asociación Nacional  
de Abogados.  
México 1970.
- 15.- Blanco Martínez Rosilda.  
El Pensamiento Agrario en la Constitución de 1857.  
Editorial Botas.  
México 1957.
- 16.- Alcarrea Luis G.  
Análisis Crítico de la Ley de Reforma Agraria en  
México.  
Editorial Impresora Hermanos.  
México 1977.
- 17.- Barnes Vázquez Javier.  
La Propiedad Constitucional, El Estatuto del Suelo  
Agrario.  
Editorial Civitas.  
México 1988.
- 18.- Hinojosa Ortíz José Luis.  
Las Leyes Agrarias de la Revolución.  
S.R.A. Comunicación Agraria.  
Comité Interno de Ediciones Gubernamentales.  
México 1981.

- 19.- H. Cámara de Diputados, LV Legislatura  
Crónica Legislativa. Año I. No. 1.  
Ediciones Corunda, S.A. de C.V.  
México 1992.
- 20.- Guevara Delmas Cristobal Lic.  
Organización Agraria.- Antecedentes-Legislación-Acciones.  
S.R.A. Comunicación Agraria.  
Comité Interno de Ediciones Gubernamentales.  
México 1981.
- 21.- Instituto de Capacitación Agraria.  
Ley Agraria Comentada.  
Secretaría de la Reforma Agraria.  
México 1992.
- 22.- Ruz Avila Emilio.  
Ley Agraria 92 - Comentarios sobre la Ley.  
Editorial Rua.  
México 1992.
- 23.- Ortíz Humberto.  
Políticas  
Sección A. El Sol de México.  
México, D.F.  
24 de febrero de 1992.

#### LEGISLACION DE CONSULTA

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- 2.- Ley Agraria
- 3.- Ley Federal de Reforma Agraria (Derogada)
- 4.- Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.
- 5.- Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios
- 6.- Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios