

168
2ej.

1030
SECRETARIA AUXILIAR DE EXAMENES PROFESIONALES



Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO

"EL REGIMEN JURIDICO DE LOS AVECINDADOS
EN EJIDOS Y COMUNIDADES AGRARIAS"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A
DOLORES CHAVEZ FLORES



TESIS CON
FALSA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES

1994



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

Cd. Universitaria, D.F., a 8 de JUNIO de 1994.

C. LIC. ESTEBAN LOPEZ ANGULO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
DERECHO AGRARIO
P R E S E N T E

El presente trabajo de tesis intitulado: "EL REGIMEN JURIDICO DE LOS AVECINDADOS EN EJIDOS Y COMUNIDADES AGRARIAS", que presenta la alumna DOLORES CHAVEZ FLORES, con No. de Cuenta: 7513409-1, y que Usted me encomendó asesorar y revisar, lo encuentro correcto, salvo su mejor opinión.

T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

LIC. HERIBERTO LEYVA GARCIA

En la Universidad Nacional Autónoma de México, fue elaborada la presente tesis profesional en el seminario de Derecho Agrario. Siendo Director del mismo el Lic. ESTEBAN LOPEZ ANGULO, dirigida y asesorada por el Lic. HERIBERTO LEYVA GARCIA, Catedrático de la Facultad de Derecho.

A mis Hijas :

Vania Ibeth Rosas Chávez

Nitzia Lucero Rosas Chávez

Por su cariño y comprensión, toda vez que con su existencia me motivan a seguir progresando.

A mi Esposo

Lic. Antonio Rosas Santana.

Tú que valorizaste mis esfuerzos, mis ideales futuros y que con tu paciencia, has sido un gran apoyo, en donde he podido ver realizado ahora mis sueños.

A mis Padres:

Sr. Valentín Chávez Toledo

In Memoria.

Sra. Ma. Flora de Chávez

He terminado de subir el primer escalón, ese ideal al cual me sentía comprometida; he cumplido, ahora será mi esperanza.

Gracias.

A mis Hermanos:

Ma. del Carmen, Joél, Armando, Ignacio, Tomás y Ma. del Rosario, de apellidos Chávez Flores.

Quienes por su cooperación y apoyo en todos los momentos decisivos de mi vida hacen de este instante un triunfo.

A mis Cuñados:

Alfredo y Micaela, de apellidos Rosas Santana

Quienes por su ayuda hacen de este instante un auge.

A mis Suegros:

Sr. Moisés Rosas Rosas.

Sra. Ma. de la Luz Santana de Rosas.

Como justo homenaje al esfuerzo y sacrificio que han hecho por mí, gracias.

A los CC.

Lic. Esteban López Angulo

Lic. Heriberto Leyva García

Lic. José Fernando Ojeda Martínez Porcallo

Lic. Jorge Paniaga Salazar

A quienes gracias a su amistad y apoyo me fue posible realizar la presente tesis y lograr con ello uno de mis objetivos de mi vida.

A los CC.

Sra. Ma. Clemencia Zavala López

Sr. José Antonio Navarro Zavala

Sr. Luis G. Echániz Hernández

Por su ayuda para elaborar el presente trabajo

A todos los familiares y amigos en general:

Para todos mi más sincero y reconocido agradecimiento y eterna gratitud.

INDICE
T E M A

EL REGIMEN JURIDICO DE LOS AVECINDADOS EN EJIDOS
Y COMUNIDADES AGRARIAS.

INTRODUCCION

CAPITULO I

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS	1
a) Ley del 6 de Enero de 1915.	1
b) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.	6
c) Ley de Ejidos del 28 de Diciembre de 1920.	10
d) Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 19 de Diciembre de 1925.	13
e) Ley del 23 de Abril de 1927 de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas	17
f) Decreto del 23 de Diciembre de 1931 que reforma el Artículo 10 de la Ley Agraria del 6 de Enero de 1915.	23
g) Decreto del 30 de Diciembre de 1933 que reforma el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (abrogando la Ley del 6 de Enero de 1915).	25
h) Códigos Agrarios.	27
i) Ley Federal Reforma Agraria	37

CAPITULO II

EL EJIDO	44
a) Concepto.	44
b) Constitución	48
I.- En la Ley Federal de Reforma Agraria.	48

II.- Ley Agraria.	55
c) Patrimonio	61
I.- Tierras parceladas	61
II.- Tierras de uso común.	64
III.- Tierras para el asentamiento humano.	67
d) Organos del Ejido	72
I.- Asamblea General.	74
II.- Comisariado Ejidal.	82
III.- Consejo de Vigilancia.	88

CAPITULO III

REGIMEN JURIDICO DE LOS AVECINDADOS	91
a) Concepto	91
b) Calidad de AVECINDADO.	94
c) Derechos.	96
d) Reglamento Interno para los AVECINDADOS del poblado.	101
e) La Junta de Pobladores	107
I.- Constitución.	107
II.- Reglamento.	108
III.- Atribuciones.	109

CAPITULO IV

PROCEDIMIENTOS PARA LA INTEGRACION DE LOS AVECINDADOS AL EJIDO.	113
A) Solicitud de los interesados ante la Asamblea o Representantes del Núcleo de Población Ejidal.	113
a) Aceptación de la Asamblea	117
b) Integración del expediente.	119
I.- Trabajos Técnicos de localización y limitación.	119
II.- Inscripción en el libro del Registro del Comisariado Ejidal.	120
III.- Remisión del Acta ante el Registro Agrario Nacional.	121
B) Demanda en el Procedimiento para el reconocimiento de avecindados, ante el Tribunal Unitario Agrario en caso de conflicto o de Jurisdicción Voluntaria.	123
I.- Instauración	125
II.- Substanciación del procedimiento	127
a) Audiencia de Ley	127
b) Ofrecimiento de pruebas	130
c) Desahogo de pruebas	131
d) Alegatos	131
III.- Sentencia	132
IV.- Inscripción ante el Registro Agrario Nacional y la expedición del Título de avecindado.	134
CONCLUSIONES	135
BIBLIOGRAFIA	145

INTRODUCCION

En un mundo cambiante y de constante evolución, era necesario que en México también existieran leyes que contemplaran la totalidad de las circunstancias que se viven en el campo, como es el caso de los *avecindados*, quienes habían quedado al margen de ser contemplados por el legislador y como consecuencia eran motivo de vejaciones, rechazos y maltrato por parte de los *ejidatarios* de un núcleo agrario, por tal circunstancia; era necesario que el Poder Ejecutivo quien vive de cerca la problemática del campo, propusiera la reforma constitucional correspondiente y como consecuencia la emisión de su ley reglamentaria, la cual contemplaría el régimen jurídico aunque fuese someramente, relativo a los *avecindados*, puesto que desde el 6 de enero de 1915, en que se expidió el primer decreto que contemplaba a los núcleos agrarios como ente jurídico en las instituciones de nuestro país, no previó que en el futuro se crearían grupos de gentes al interior del *ejido*, que en ocasiones son en mayor número que los propios *ejidatarios* y así, transcurrieron las reformas constitucionales y legales, como la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, la Ley de *Ejidotes* de 28 de diciembre de 1920, el Decreto de 23 de diciembre de 1931, que reforma el artículo primero de la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, el Decreto del 30 de diciembre de 1933, que reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Códigos Agrarios de 1934, 1940, 1942 y la propia Ley Federal de Reforma Agraria recientemente derogada entre otras, que constriñen su reglamentación sobre aspectos de constitución de *ejidos* por comunidades, reconocimiento de derechos agrarios de *ejidatarios* y comuneros, como cuestiones fundamentales; sin embargo como quedó expuesto, al paso del tiempo y por la propia necesidad de detentar superficies, aunque fuese exclusivamente con el ánimo habitacional, en casi todos los núcleos agrarios del país se fueron presentando asentamientos, que dieron motivo a infinidad de problemas; estos grupos en ocasiones se integraron con los propios hijos de los *ejidatarios* o bien por personas ajenas al núcleo, que han venido

haciendo patente la necesidad de reglamentarios, no simplemente con el ánimo de regir su vida jurídica en cuanto a los beneficios, sino también a sus obligaciones, puesto que muchos aunque, como hemos señalado constituyen en algunos casos mayoría, vivían en el anonimato y como consecuencia sin aportar ningún beneficio hacia el núcleo agrario.

Por lo que, dadas las necesidades también de que los núcleos agrarios se superen no simplemente por las aportaciones y apoyos de las Instituciones de Gobierno, sino también por el esfuerzo del trabajo de la totalidad de quienes tienen algún interés dentro del núcleo agrario, era necesario que se legislara en relación a la totalidad de quienes radican o tienen algún interés económico dentro de los ejidos y comunidades, por eso representa un gran acierto el que, en el año de 1992 se reformara el artículo constitucional, así como se emitiera su Ley Reglamentaria la cual entre otros aspectos contempla, aunque sea someramente las bases del régimen jurídico de los vecindados, así como el procedimiento para la integración de estos al ejido.

CAPITULO I
ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

a) LEY DE 6 DE ENERO DE 1915

Como es del conocimiento general, el motivo principal por el cual los Mexicanos se alzaron en armas en 1910, fue el que los campesinos del país vivían en la opresión y sin ninguna esperanza de superación; por lo que en las postrimerías de la lucha armada y ya fijo el concepto "TIERRA Y LIBERTAD" del caudillo del sur, en las primeras legislaciones revolucionarias, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, don Venustiano Carranza, emite el Decreto del 6 de enero de 1915, el cual contempla en principio el declarar nulas las actuaciones por las cuales se acumularon las tierras en muy pocas manos, tal y como lo señala el Artículo 1º del referido Decreto que a la letra dice :

"Se declaran nulas:

I.- Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los estados o cualquiera otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas.

II.- Todas las concesiones, composiciones o venta de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra Autoridad Federal, desde el primero de Diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y

III.- Todas las diligencias de apeo o deslinde, practicadas durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior por Compañías, Jueces, u otras autoridades, de los Estados ó de la Federación, con las cuales se hayan invadido y ocupado, ilegalmente, tierras, aguas y montes de los ejidos terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades".⁽¹⁾

José Ramón Medina Cervantes, en su libro "Derecho Agrario", manifiesta que la Ley del 6 de Enero de 1915, conjuga 3 aspectos, sustantivos, administrativos y procedimentales. Dentro de los primeros involucra la declaración de nulidad señalando lo siguiente:

"1) SUSTANTIVOS.- Declara nulas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades hechas por gobernadores, jefes políticos y cualquiera otra autoridad local, en la que se contravino lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856. (art.- 1-1).

Se declaran nulas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes hechas por las Secretarías de Fomento y Hacienda o cualquiera otra Autoridad Federal durante el Porfiriato, con la cual se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o de otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades. (art.1-11).

(1) Fabila, Manuel "Cinco Siglos de Legislación Agraria". CEHAM, México, 1981, pág. 272

Se declaran nulas las diligencias de apeo o deslinde practicadas durante el porfirato, por autoridades de la federación, de los estados, jueces o por compañías deslindadoras, y de esta forma se hayan ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades. (art. 1-111)." (2)

Esto constituye salvo mejor opinión, el paso más importante por medio del cual el Estado recupera grandes extensiones que fueron acaparadas por los terratenientes, con lo cual tuvo la posibilidad de pasar a la siguiente fase, que desde la emisión de esta ley, se ha dado en llamar "el reparto agrario" como lo establece su Artículo 3º que señala :

"ARTICULO 3º.- Los pueblos que necesiéndolos, carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por falta de Títulos por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstituirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del gobierno nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados. (3)

Esto ha dado como resultado que la gran mayoría de la superficie del territorio nacional esté actualmente en poder de los campesinos, bajo el régimen jurídico de ejidos y comunidades, dentro de los cuales no fueron contemplados por la Ley que analizamos, los avocados

(2) Medina Cervantes José Ramón, "Derecho Agrario" Editorial Harla, México, 1967, pág. 136

(3) Fabila Manuel, Op. cit. págs. 272 y 273

El mismo José Ramón Medina, basándose en la citada Ley 6 de enero de 1915 en este aspecto manifiesta que:

"Los pueblos que carezcan de ejidos, pero que los necesiten, mas no puedan restituirlos por falta de Titulos, porque no puedan identificarlos o porque legalmente fueron enajenados, pueden solicitar se les dote del terreno suficiente conforme a sus necesidades para reconstruir el ejido, que de preferencia se localizara en terrenos colindantes al pueblo solicitante, para cubrir estos requerimientos, el Gobierno Federal efectuara las expropiaciones correspondientes. (art.3º). En tanto se dicta la Ley Reglamentaria, los terrenos restituidos ó dotados a los pueblos se disfrutarán en común. (art.12)" (4)

En el aspecto administrativo señala:

"2) ADMINISTRATIVOS.- La magistratura agraria se integrará de la siguiente forma: Comisión Nacional Agraria, compuesta de nueve miembros, presidida por el Secretario de fomento; Comisión Local Agraria, integrada por cinco miembros que opera en cada estado o territorio federal; comité particular ejecutivo, compuesto por tres miembros, el que funcionará en cada estado o territorio federal.

El organismo rector será la Comisión Nacional Agraria, de la que dependerá la Comisión Local Agraria y, de esta, el Comité Particular Ejecutivo. Tanto la Comisión Local, como los comités serán nombrados por el gobernador correspondiente." (5)

(4) Medina Cervantes, José Ramón, *Op. cit.* pág. 136

(5) *Idem* Pág. 136

Y procedimentales señalando que:

"3) PROCEDIMENTALES.- Estos se resumen en : 1) Acciones.- Las solicitudes de restitución y dotación de tierras se presentarán ante los gobernadores de los Estados, Territorios o del Distrito Federal, donde esté localizado el predio correspondiente. Si el estado de guerra civil, o bien las comunicaciones no permiten la presentación de la solicitud a esas autoridades, se podrá hacer ante el jefe militar autorizado para este caso. (art.- 6).⁽⁶⁾

Pero como podrá observarse en ningún momento se toma en cuenta a los que ahora conocemos como *avecindados* pues, como quedó expuesto, la mayor preocupación del Gobierno era recuperar superficies, para otorgarla a los campesinos a través de las acciones de dotación de tierras.

⁽⁶⁾ Op. Cit. Pág. 136

b) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

El documento en el cual se plasmaron las aspiraciones de los caudillos del movimiento armado de 1910 es precisamente en la Carta Magna aprobada el 5 de febrero de 1917, este documento por sus características ha sido bien llamada "La Primera Constitución Política Social del Mundo", tomando este concepto tal y como lo entiende el autor Alberto Trueba Urbina quien refiriéndose a Adolfo Posada manifiesta :

" La Política Social abarca toda la acción del Estado encaminada a aliviar y mejorar la situación y condiciones económicas, jurídicas, sociales, de pobres y débiles; mejor, de todos, entrañando una constante rectificación de las consecuencias injustas y fatales del régimen de la libre concurrencia o de la lucha por la existencia; es la Política Social una acción espontánea y organizada de transformación social. En su sentido más estricto, tal política social consiste en la intervención del Estado en las reclamaciones y exigencias de las clases obreras, y la cual se desenvuelven en el sentido de procurar la transformación jurídica de las relaciones del trabajo y la elevación de las condiciones de los obreros: Legislación del trabajo, Legislación Protectora del Trabajador".⁽⁷⁾

Dentro de este concepto de política social se encuentra precisamente lo que el constituyente redactó y aprobó el 5 de febrero de 1917, en el Artículo 27, en atención a que, tiene como principio fundamental la política encaminada al beneficio de los campesinos de México y sin embargo; debido a que en ese momento histórico, lo fundamental era atender la demanda de tierras al campesinado del país, en este artículo 27, teniendo como antecedente la ley del 6 de enero de 1915, el constituyente quiso que el articulado de la referida ley se hiciera válida en todo el país, desde el punto de vista

(7) Trueba Urbina, Alberto "La Primera Constitución Política - Social del Mundo", Editorial Porrúa, México, 1971, Pág. 30

constitucional por tal motivo en su totalidad se referirá a la forma en que el estado recuperaría grandes extensiones en poder de unas cuantas manos, respetando lo que desde ese momento era la pequeña propiedad y de esta forma, legalmente con las superficies recuperadas podía otorgarlas mediante las acciones de dotación a los poblados solicitantes; del mismo modo desde el punto de vista administrativo se facultaba al Ejecutivo Federal para realizar los trámites jurídicos necesarios para tal fin. Sin embargo debido al momento histórico antes descrito, tampoco en el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de febrero de 1917 se legisló en torno a los *avecindados*, puesto que en origen quienes solicitaron las acciones de Dotación de tierras o en su caso de restitución fueron los campesinos carentes de superficies específicamente de cultivo, puesto que como es del conocimiento general, en dicha época los campesinos habitaban en los cascos de las grandes haciendas pero la demanda generalizada era de superficies susceptibles de cultivo para satisfacer las necesidades apremiantes de alimentación.

Sin embargo, constitucionalmente a partir del 5 de febrero de 1917, lo único que se les otorgaba a los campesinos demandantes era el usufructo de las tierras, con infinidad de limitaciones y muy pocos apoyos para que estos pudieran salir del estado económico y cultural en el cual se encontraban, circunstancia que no dejó plenamente satisfecha las aspiraciones de los caudillos como Emiliano Zapata, Francisco Villa y muchos más que dieron sus vidas por favorecer las condiciones económicas, sociales y políticas del pueblo mexicano, aunque desde luego es de una gran trascendencia y beneficio nacional que tal y como se desprende del texto original que en su primer párrafo manifiesta:

"Artículo 27.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la Nación, la cual ha

tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada." (8)

Esto trajo como consecuencia que por disposición constitucional, la superficie total del territorio corresponde originalmente a la nación, lo que implica que a través de las instituciones nacionales, el Estado tendría la posibilidad de transmitir el dominio a los particulares, entendiéndose por ello incluso a los núcleos agrarios por que tal y como quedó expuesto, a estos no se les entregaba la propiedad de las tierras sino exclusivamente el usufructo, y el mismo estado tenía la facultad de que a través de las instituciones se reconociera también la propiedad privada entendiéndose ésta como propiedad individual y desde luego con las limitaciones que la propia Ley establece.

Como el Estado mexicano, sobre todo desde el punto de vista social, no tenía la experiencia en cuanto a los aspectos que se debían regular, el mismo constituyente del 17, al redactar este artículo aunque dió facultades a los gobiernos de los Estados en cuanto a la administración de la justicia agraria, dejó pendiente legislar en forma específica tal circunstancia, tal hecho se observa en el párrafo sexto de la fracción VII del propio Artículo según nos refiere Fabila:

"Durante el próximo período constitucional, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes :

a) En cada Estado y Territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.

(8) Fabila Manuel, *Op.cit* pág. 307

b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionada 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 negare a hacer el fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el Gobierno local, mediante la expropiación.

d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capitales y réditos en un plazo no menor de veinte años, durante el cual el adquirente no podrá enajenar aquéllas. El tipo del interés no excederá del cinco por ciento anual.

e) El propietario estará obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de propiedad expropiada. Con este objeto, El Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria.

f) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deban constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno." ⁽⁹⁾

Todo lo cual nos da una idea clara de que el Constituyente, que redactó el artículo 27 pretendía que el beneficio social de la Carta Magna llegara directamente a los campesinos de cada entidad Federativa, aunque como quedó señalado debido al momento histórico no se previeron situaciones jurídicas como la de los avecindados que es el motivo del presente trabajo.

⁽⁹⁾ Op. Cit. págs. 310 y 311

c) LEY DE EJIDOS DE 28 DE DICIEMBRE DE 1920.

Una vez aprobada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917, y como ya se manifestó, quedando pendientes las leyes que reglamentarían cada uno de los aspectos que debían darse desde el punto de vista jurídico, en cuanto a las acciones a que daba motivo el referido artículo 27 Constitucional, es sin duda la Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920, que se dió bajo el Gobierno del General Alvaro Obregón, como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, la que vino a poner más en claro distintos aspectos de como y quienes debían participar, cuando existiese alguna solicitud o acción de tierras, o como dice José Ramón Medina Cervantes en su obra, que :

"Con esta Ley se inicia la etapa reglamentaria en materia agraria, señala como requisitos para ejercer las acciones de restitución, o bien de dotación, el relativo a la categoría política de los solicitantes que en forma casuística los clasificaba en : pueblos, rancherías congregaciones, comunidades y demás núcleos de población (Art. 1 LE).

En este último caso se ubicaban los asentamientos humanos con un censo oficial de más de 50 vecinos jefes de familia (Art. 2 LE). No se consideraba como obstáculo, para que el núcleo de población se hiciera acreedor a beneficio de las acciones agrarias, el que se le denominara villa o ciudad, siempre que llenaran los requisitos correspondientes, avalados por el ayuntamiento respectivo." ⁽¹⁰⁾

Como puede observarse tal y como lo hablamos señalado anteriormente el artículo 27 Constitucional y lo ratifica la Ley de Ejidos de 1920, se da una participación absoluta a las entidades federativas a efecto de que sean incluso los ayuntamientos, los que avalen en forma directa las pretensiones de los pueblos solicitantes, esto nos da idea clara de cómo

(10) Medina Cervantes, José Ramón, *Op. cit.* págs. 197 y 198

los gobiernos de los estados, debían estar totalmente enterados y desde luego también en la solución y trámite de los expedientes que al efecto se integran, lo cual también nos pone de manifiesto el federalismo, que es otro de los aspectos del sentir del constituyente, evitándose con ello también el que se resolvieran peticiones bajo un desconocimiento total de las circunstancias sociales, económicas y políticas de los pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades o núcleos de población solicitantes de tierras, puesto que éstas básicamente servirían para satisfacer necesidades agrarias y bajo esta ley de 28 de diciembre de 1920, se daba la normatividad jurídica en el aspecto agrario tal y como lo señala Raúl Lemus García en su obra al manifestar:

"EL 28 de diciembre de 1920, se expide la primera Ley Reglamentaria de los principios rectores que en materia agraria contiene el artículo 27 constitucional, en la que fundamentalmente, se regula la redistribución de la propiedad rural y se integra el sistema ejidal mexicano. Esta ley viene a compendiar las disposiciones contenidas en las múltiples circulares administrativas expedidas desde el año 1916 hasta el de 1920, tratando de evitar confusiones, dudas y contradicciones en la interpretación y aplicación de las normas constitucionales. El contenido de la Ley de Ejidos se resume en los siguientes renglones".⁽¹¹⁾

Por otra parte, esta ley declaramos, también señala quiénes y cómo debían actuar las diferentes autoridades creadas a fin de resolver la demanda de los campesinos del país, por eso el mismo autor señala:

"Como Ley reglamentaria regula el funcionamiento de la Comisión Nacional Agraria y de las Comisiones Locales. Otorga importantes facultades de decisión y ejecutivas en materia agraria a los gobernadores de los Estados y al ciudadano

(11) Lemus García, Raúl, "Derecho Agrario Mexicano", Editorial Porrúa, México 1991, págs. 287 y 288.

Presidente de la República, a quien ya se le considera la suprema autoridad; sin embargo, exceptúa a los jefes militares autorizados por el jefe del Poder Ejecutivo, por estimar que en las condiciones generales de país para 1920, se había operado un cambio al normalizarse el sistema institucional." (12)

Y como parte adjetiva esta ley del 28 de diciembre de 1920, señala un conjunto de disposiciones jurídicas que regulaban el trámite o procedimientos a seguir en los expedientes que se instauraban con motivo de la petición de tierras o bien de restitución de las mismas a los pueblos, rancherías, congregaciones o núcleos de población a quienes se les había arrebatado la posesión e incluso la propiedad de su territorio, estableciendo esta ley las sanciones a que se hacían acreedores los funcionarios que de alguna manera atendiendo a su interés personal, se olvidaban de la solución ajustada a la justicia social y al derecho. Es de observarse que bajo esta ley todavía se velan los aspectos primordiales y fundamentales de ese momento histórico y que era el satisfacer las necesidades de tierra de los campesinos de México, sin contemplar todavía muy a fondo la vida interna de los núcleos agrarios que a partir de la Ley del 6 de Enero de 1915, según los señalamos, era el objeto principal como lo fue el que prioritariamente se les otorgara superficies o se les restituyera a fin de que cuando menos, tuviesen la forma de allegarse los recursos más fundamentales, como lo es el de la alimentación de las familias campesinas, y como consecuencia el legislador no toma en cuenta y por tanto no se establece reglamentación jurídica alguna en relación a lo que ahora pudiéramos conocer como avecinados, pues como dijimos anteriormente se ocupo de cuestiones más de carácter general.

(12) *idem*, pág. 288

d) LEY REGLAMENTARIA SOBRE REPARTICION DE TIERRAS EJIDALES Y CONSTITUCION DEL PATRIMONIO PARCELARIO EJIDAL DE 19 DE DICIEMBRE DE 1925.

Hacia 1925, se encontraban una gran mayoría de pueblos, rancherías, congregaciones o núcleos de población del país, satisfechos en sus pretensiones generales de obtener superficies, o que les fuesen restituidas las que les habían sido arrebatadas y por ello se hacía necesario que se empezara a legislar en cuanto a la vida interna y administrativa de justicia de los núcleos agrarios, pudiéndolos llamar de esta manera en forma generalizada puesto, que ya habían entrado a la vida agraria desde el punto de vista jurídico, por ello es que el 19 de diciembre de 1925 nace a la vida jurídica la Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal, sobre la cual el autor Raúl Lemus García manifiesta:

"Esta ley expedida durante el Gobierno Constitucional presidido por el General Plutarco Elías Calles, consta de 25 artículos que se distribuyen en tres importantes capítulos: I.- De la tierras ejidales y de su administración; II.- De la repartición de tierras a los vecinos de los pueblos, y III.- Disposiciones generales."⁽¹³⁾

Como podrá observarse de los tres rubros que maneja esta ley reglamentaria, se tiene un aspecto claro de cómo se empieza a normar la forma de administración y el disfrute de las superficies por los integrantes de un núcleo agrario, Martha Chávez Padrón en su libro el Derecho Agrario en México, manifiesta :

(13) *Op. cit.* pág. 224

"Lo importante de este primer intento es que: se estableció la naturaleza inalienable, imprescriptible, inembargable y enajenable de las tierras ejidales, indivisas o parceladas; que creó los Comisariados que substituirían a los Comités particulares Administrativos, no sólo para que administraran los ejidos, sino para que los representaran como apoderado legal; señaló los diversos destinos que tendrían los bienes ejidales y, en consecuencia, cómo se repartirían las tierras.

Las normas legales complementarias de esta ley que nos ocupa, fueron las siguientes: su Reglamento del Patrimonio Ejidal del 4 de marzo de 1926 que estableció los requisitos para que la Junta General de Ejidatarios funcionara válidamente; los requisitos de elegibilidad para ser comisario ejidal; los requisitos para el proyecto de división, adjudicación y administración de las tierras ejidales y del adjudicatario y las personas que tienen derecho a los productos de la parcela agraria." (14)

Esta autora le da mayor importancia al aspecto legislativo sobre la naturaleza jurídica de los bienes ejidales y comunales, puesto que a fin de proteger a los campesinos en cuanto al disfrute permanente de las tierras logradas por ellos a través de la lucha armada de 1910 y legitimadas bajo los procedimientos agrarios, al señalar que eran inalienables, imprescriptibles e inembargables, se estaba asegurando el que bajo ningún concepto se pudiese de nueva cuenta despojar o abusar de la ignorancia o pobreza de los campesinos para arrebatarles de su única fuente de trabajo que es precisamente la tierra, en algunas ocasiones disfrazado este arrebato de superficies bajo el aparente pago, pero también esta ley reglamentaria específica de qué manera iba a regularse desde el punto de vista representativo, a los núcleos agrarios y para lo cual se establece la figura jurídica de los comisariados ejidales, como órganos representativos de los núcleos de población ejidal;

(14) Chávez Padrón, Martha, "El Derecho Agrario en México", Editorial Porrúa, México, 1991, págs. 314 y 315

al respecto José Ramón Medina Cervantes dice :

"Sintetizando las funciones de los Comisariados Ejidales, éstas se homologan a las de un mandatario general, además de las de administración, programación y producción de la corporación (Art. 5). El consejo de vigilancia está orientado al control y supervisión de los actos del Comisariado Ejidal (Art. 8)." ⁽¹⁵⁾

Es pertinente hacer la observación de que tanto en la Ley Reglamentaria que analizamos como en la Ley Agraria Vigente aprobada el 3 de Enero de 1992, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de Enero del mismo año no le da la categoría de autoridades a los comisariados ejidales y consejo de vigilancia, sino de órganos de representación de los núcleos agrarios, lo cual de alguna manera impide el cascazgo interno, aspecto que conllevaría obviamente a una vida problemática dentro de los ejidos y comunidades, máxime en la vida actual en la que ya se dan diferentes circunstancias, así como diferentes aspectos y categorías de los pobladores o personas que tienen intereses económicos dentro de algún ejido o comunidad, tal es el caso de los que ocupan la categoría motivo de esta tesis y que son los avecindados.

En el Capítulo II se refiere a la repartición de tierras a los vecinos de los pueblos, entendiéndose por éstos a las personas, que de alguna manera ya estaban establecidos en los pueblos solicitantes de tierras, y que deberían ser ellos a quienes se beneficiaría con las superficies dotadas, tal y como lo establece el artículo 12 fracción I, que a la letra dice :

"Artículo 12.- Dentro de los cuatro meses siguientes al en que fuera dada la posesión provisional o definitiva del ejido al pueblo, los comisarios ejidales deberán, bajo la dirección del delegado o de algún otro representante de la Comisión Nacional Agraria, formar y representar a la junta general el proyecto de división, adjudicación y administración de las tierras ejidales, sujetándose las

(15) Medina Cervantes, José Ramón, Op. Cit. págs. 206 y 207

siguientes bases: I.- Separación del fondo legal y de los montes, pastos y arbolado, de la superficie de cultivo o susceptible de él." (16)

Sin embargo, ésta no se refiere en forma específica a lo que ahora debemos entender como *avecindados*, pues como veremos más adelante este término contemplado en la Ley Agraria vigente, nos hace suponer que reglamenta a quienes han llegado a establecerse a un núcleo agrario debidamente reconocido.

(16) Ley Reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal, consultada de las principales leyes expedidas por conducto de la Secretaría de Agricultura y Fomento, período de 1º de Diciembre de 1924 a 6 de Enero de 1972. México, 1927, pág. 10

e) LEY DEL 23 DE ABRIL DE 1927 DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS Y AGUAS.

En vista de que habían sido repartidas las grandes extensiones, que de alguna manera no encontraban reclamo por parte de los que supuestamente se decían propietarios, se empezó a dar la problemática de que en principio se iba haciendo cada vez más reducido el número de hectáreas que podían ser otorgadas a los núcleos agrarios solicitantes, y por otro lado jurídicamente se tenía el inconveniente de que al otorgarse una superficie, normalmente se encontraba con un juicio de amparo que en la mayoría de las veces procedía por no ajustarse la afectación a las más esenciales formalidades procedimentales, puesto que, como lo señalamos anteriormente, con el afán de cumplir con la promesa hecha a quienes siguieron a los caudillos en el movimiento armado de 1910, se atendía más a la circunstancia política y por tanto se tenían problemas de orden jurídico por esta causa, fue necesario el que con mayor detenimiento se legislara en el aspecto de tierras, lo cual motivó la promulgación de la Ley del 23 de abril de 1927, sobre dotaciones y restituciones de tierras y aguas.

Martha Chávez Padrón al respecto señala :

"Esta ley inició el cambio en la forma de determinar la capacidad jurídica en materia ejidal y abandonó para siempre el sistema de remitirla a la categoría política de los poblados. En efecto, el artículo 1º estableció que "todo poblado que carezca de tierras o de aguas, o que no tenga ambos elementos en cantidad bastante para las necesidades agrícolas de su población tiene derecho a que se le dote de ellos, en la cantidad y con los requisitos que expresa esta ley". El artículo 78 señaló los requisitos individuales para ser incluidos en el censo agrario como: ser mexicanos, varones mayores de 18 años, mujeres solteras o viudas que sostengan familia; vecinos del pueblo solicitante, ser agricultores, y no tener bienes cuyo valor llegue a mil pesos. Los poblados

debían tener por lo menos veinticinco individuos con derecho a recibir tierras por dotación (art. 2º, frac. IV)". (17)

Tal y como de su texto podemos observar, esta autora tuvo idea clara sobre el cambio radical que debía darse en el aspecto agrario, puesto que de nada servía el otorgar extensiones de superficies, que a la postre tenían que regresarse a quienes se decían dueños, en atención a que no se había cumplido con las formalidades esenciales del procedimiento tan perfectamente contemplados por el juicio de amparo, creándose con esto, un mayor problema e incluso enfrentamiento de gente, puesto que los solicitantes ya se sentían ejidatarios e incluso en ocasiones se encontraban ya laborando sus tierras y al indicárseles que debido a su juicio de amparo tenía que reiniciarse todo un procedimiento o bien tenía que regresarse la superficie que aparentemente les había sido otorgada en forma legal, provocaba un mayor malestar tanto en unos como en otros, dándose con esto una problemática social bastante comprometedor para las instituciones. Por ello es que la ley motivo de estudio, según nos refiere Fabila, en su Artículo 1º indica :

"Artículo 1º - Todo poblado que carezca de tierras o de aguas, o que no tenga ambos elementos en cantidad bastante para las necesidades agrícolas de su población, tiene derecho a que se le dote de ellos en la cantidad y con los requisitos que expresa esta Ley". (18)

La ley en comento marca una serie de requisitos y circunstancias a los que legalmente deberá sujetarse todo procedimiento relativo a solicitudes de dotación y restitución de tierras y aguas; así mismo establece limitaciones en cuanto a el número de hectáreas a

(17) *Chávez Padrón, Martha, Op. cit. pág. 316.*

(18) *Fabila Manuel, Op. cit. pág. 449.*

que tendrá derecho todo individuo solicitante de tierras en dotación. El mismo autor transcribiendo el art. 99, dice :

"Artículo 99.- La extensión de las tierras que se concedan en dotación ejidal a los poblados, se fijará en cada caso por las autoridades agrarias, dentro de los límites que en seguida se expresan. Por cada individuo con derecho a recibir parcela de dotación según el artículo 97 de esta ley y que haya quedado incluido en el censo agrario, formado durante la tramitación del expediente, se darán:

de 2 a 3 hectáreas en tierras de riego de primera calidad; de 2 1/2 a 4 hectáreas en tierras de riego de segunda calidad; de 3 a 4 hectáreas en terrenos de medio riego; de 2 a 3 hectáreas de tierras de humedad; de 3 1/2 a 5 en tierras de temporal de primera; de 5 a 7 hectáreas en tierras de temporal de segunda; y de 7 a 9 hectáreas en tierras de temporal de tercera". (19)

Queda claro en este artículo, que los solicitantes de tierras no podían convertirse en nuevos terratenientes sino que quedaba limitada la extensión que podían detentar.

Esta Ley tratando de proteger a los campesinos que laboraban bajo el rubro de pequeña propiedad, también reglamenta el aspecto de la pequeña propiedad, así nos lo hace saber en su transcripción de la Ley el autor Manuel Fabila, Ley que señala en su capítulo octavo.

"De la pequeña propiedad, las propiedades inafectables y las enajenaciones, en materia agraria.

Artículo 105.- Quedan exceptuadas de afectación ejidal para todos los afectos derivados de dotaciones de tierras, por considerárseles pequeña propiedad las siguientes:

(19) *Op. cit.* pág. 462

- 1.- Las superficies que no excedan de 150 hectáreas cualquiera que sea la calidad de las tierras;
- 2.- Las de superficie mayor, si no exceden de 2000 hectáreas y además, están dedicadas exclusivamente, por ser tierras de agostadero, a la cría de ganado;
- 3.- Las comprendidas en los contratos de colonización celebrados con el Gobierno Federal, Mientras el contrato esté vigente;
- 4.- En cada propiedad de superficie superior a 150 hectáreas, se respetará una extensión nunca inferior a 150 hectáreas y equivalente a cincuenta parcelas de dotación individual".⁽²⁰⁾

Se observa claramente que esta Ley al ir reglamentando diferentes aspectos va ajustándose más estrictamente a los procedimientos, para evitar con ello que se crearan mayores problemas de carácter político y social, que redundaría necesariamente en problemas económicos del país., Raúl Lemus García refiriéndose a esta ley del 23 de Abril de 1927, señala :

"La ley de dotación y restitución de tierras y aguas del 23 de abril de 1927, mejor conocida como ley Bassols, por haberse elaborado por el ilustre jurista mexicano Narciso Bassols, trata de corregir las fallas y los errores del Reglamento Agrario y, fundamentalmente, estructuró los procedimientos agrarios observando con todo rigor las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, del debido proceso legal seguido ante tribunales

(20) *Op. cit.* pág. 483

competentes, en que se observen las formalidades esenciales. Con base en la técnica constitucional estructura el proceso agrario como un juicio seguido ante tribunales administrativos. Además de la dotación, regula la ampliación de ejidos haciéndola procedente diez años después de haberse obtenido la dotación o la restitución. Respecto a este tópico el Lic. Bassols, explica que el agrarismo no puede seguir desarrollándose por los ineptos y los políticos. Necesita entregarse a quienes sean convencidos pero también capaces; enérgicos, pero no ladrones; decididos, pero no simuladores de falsos radicalismos, que sólo oculta mezquinidad de propósitos". (21)

Esta ley debido a la problemática social que se había suscitado por no ajustarse estrictamente al procedimiento jurídico en cuanto al reparto de tierras, retrocede un poco y se concreta a reglamentar con mas apego a la ley, las acciones de dotación y restitución de tierras y aguas, y en gran medida no contempla desde el punto de vista jurídico la vida interna de los núcleos agrarios, sin embargo es de gran trascendencia puesto que de haberse seguido con un reparto hasta cierto punto ilegal, se hubiese creado un problema nacional de grandes consecuencias, incluso para el aspecto político que era lo que más se atendía antes de la emisión de esta ley, pues al crearse la inconformidad general políticamente se iría perdiendo el control de las grandes masas campesinas que en nuestro país siempre habían sido los mayoritarios.

Es pertinente observar que aunque esta ley tuvo una gran trascendencia en el aspecto jurídico agrario de nuestro país, al no contemplar aspectos particulares de la vida interna de los ejidos y comunidades, no observó al grupo social que nuestra legislación actual conoce como *avecindados*.

(21) Lemus García, Raúl, *Op. cit.* págs. 299 y 300

Es pertinente hacer notar que, como quedó escrito esta ley trata de reglamentar mas estrictamente las acciones agrarias, también observó el que dentro de las áreas concedidas como dotación de tierras a los vecinos de un pueblo, era necesario otorgar jurídicamente dentro de esta superficie, la cantidad suficiente de tierras para la ubicación de la zona urbanizada del poblado solicitante, por lo que Manuel Fabila en su obra cinco siglos de Legislación Agraria en México, refiriéndose a esta ley y en este aspecto transcribe el artículo 50 de la misma, que a la letra dice :

"ARTICULO 50.- Hecha la publicación de la solicitud, la Comisión Local Agraria lo avisará a la Delegación en el Estado, a fin de que esta oficina designe el personal técnico necesario para proceder a levantar un plano de conjunto que señale:

a).- La ubicación y zona urbanizada del poblado solicitante"....., ⁽²²⁾

Como podemos percatarnos en esta ley, se prevé la reglamentación jurídica en casi todos los aspectos y como consecuencia no podía quedar al margen lo relativo al asentamiento humano y es por ello que establece en el artículo antes mencionado, que deberán realizarse los trabajos técnicos necesarios, relativos a la ubicación de la zona urbanizada, sin embargo podemos aseverar que se refiere al establecimiento de las áreas urbanas, tomando en consideración a los vecinos solicitantes de la acción agraria, pero todavía no se observaba el problema que se daría a futuro con personas ajenas al núcleo que llegaran a establecerse

(22) Fabila Manuel, Op. cit. págs. 455, 456

7) DECRETO DEL 23 DE DICIEMBRE DE 1931 QUE REFORMA EL ARTICULO 10 DE LA LEY AGRARIA DE 6 DE ENERO DE 1915.

En atención a que como quedo expuesto se dió una reglamentación jurídica ajustándose estrictamente a los procedimientos, esto definitivamente con el ánimo de que los pueblos, congregaciones, rancherías o núcleos solicitantes, no abusaran de las acciones agrarias puesto que como ya se manifiesta, se culminó con el reparto masivo de tierras que no tenfan problemática de reclamo de supuestos propietarios; desde luego tenía que darse una reglamentación que parcialmente disminuyera las pretensiones de tierras de núcleos solicitantes, a fin de evitar que siguiera presentandose el exceso y en ocasiones abuso del juicio de amparo interpuesto por los propietarios que se sentían afectados en sus derechos, creándose una carga de trabajo bastante fuerte ante el Poder Judicial, el Poder Ejecutivo expide el decreto del 23 de diciembre de 1931, que prohibió el amparo en materia agraria, bajo la teoría que establecía que antes de irse en demanda de amparo se debían agotar los recursos legales ordinarios, Martha Chávez Padrón refiriéndose precisamente a este decreto señala que el mismo establece que:

"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 dictaran, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni el extraordinario de amparo. Los afectados con dotación, tendrán solo el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente."⁽²³⁾

Este decreto como quedó expuesto no tuvo otro objetivo más que el de terminar con el abuso que se venía haciendo de la demanda del juicio de amparo, pues antes de que las

(23) *Chávez Padrón, Martha, Op. cit. pág. 322*

resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias, fuesen culminadas a través de su ejecución, eran interpuestos juicios de amparo que desde luego en muchas de las ocasiones, en sus sentencias afectaban a los núcleos agrarios dado que, aunque no fuesen dictadas las sentencias modificando radicalmente las resoluciones, cuando menos era para efecto de reposición de procedimiento, lo cual también fue creando dentro de la instancia administrativa agraria un rezago constante y creciente provocándose de igual manera, la inquietud y descontento social de las clases más desprotegidas, como lo es la de los campesinos que hablan puesto sus esperanzas de surgir en la vida económica con el esfuerzo de su trabajo en el campo; de igual forma en este decreto se atendían otros aspectos genéricos y no se atendía en lo más mínimo el aspecto interno de los núcleos agrarios.

Lo anteriormente expuesto lo podemos observar de la lectura del referido decreto, Fabila en su obra nos refiere el artículo 10 en los siguientes términos:

"Artículo 10 .- 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 el extraordinario de amparo."⁽²⁴⁾

Como podrá observarse en el decreto que analizamos no se reglamenta en absoluto situación alguna con respecto a los vecindados, ocupándose prioritariamente en cuanto al aspecto de aplicación y procedencia del juicio de amparo.

(24) Fabila Manuel, Op. cit. pág. 541

g) DECRETO DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1933, QUE REFORMA EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (ABROGANDO LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915).

Debido a que ya se habían dado diversas leyes y decretos para tratar de establecer un orden en cuanto al aspecto jurídico en materia Agraria pero como todos ellos no hacían más que tratar de reglamentar y ordenar lo que se habla establecido en la ley del 6 de Enero de 1915, creándose con ese sin número de leyes y decretos una gran confusión en el orden jurídico agrario, por decreto de fecha 30 de Diciembre de 1933, se establece un orden constitucional del mismo artículo 27 para que en forma definitiva se olvidaran tanto los demandantes de Justicia Agraria como las autoridades encargadas de la aplicación de ésta, de lo establecido de la Ley del 6 de Enero de 1915 y aplicaran un solo orden Jurídico bajo el mismo artículo 27, sin embargo por tratarse precisamente de una disposición jurídica de carácter Constitucional, la cual como es sabido comprende aspectos generales de ese orden, sin entrar en particularidades pues de ello deben encargarse las leyes reglamentarias, como consecuencia este decreto, no entra al estudio ni reglamentación específica de la vida interna o actividad jurídica, política ni económica de los núcleos agrarios por lo cual tampoco a través de este decreto podemos encontrar el nacimiento de la figura jurídica motivo de estudio de mi tesis y aunque la fracción IX del artículo 27 modificado por el decreto antes mencionado según nos menciona Manuel Fabila dice:

"... IX.- La división o reparto que hubiere hecho con apariencia de legítima entre vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos...." (25)

(25) *Op. cit.* pág. 551

Como podemos observar hace referencia a los vecinos de algún núcleo de población, pero lo hace de una manera muy distinta a lo que nosotros pudiéramos considerar como avecindados de un núcleo agrario, como veremos más adelante.

h) CODIGOS AGRARIOS

Una vez reformado el artículo 27 constitucional, por el Decreto antes mencionado y que analizamos en el inciso anterior, era necesario que de igual manera se diera un solo documento, el cual reglamentara en su totalidad al art. 27 motivo por el cual el 22 de marzo de 1934 fue aprobado el Primer Código Agrario, que entre otros aspectos establece la creación del Departamento Agrario, que sería la instancia administrativa encargada de la aplicación de la justicia en la materia, lo cual es un paso trascendental puesto que por anterioridad los campesinos tenían que tocar diversas puertas o apersonarse ante diversas dependencias, en busca de la solución de sus problemas y a partir de la creación de esta dependencia administrativa todos los asuntos relativos al agro eran analizados y resueltos en la misma, el cual para su funcionamiento fue debidamente estructurado a fin de que la problemática agraria en su totalidad fuese canalizada en esta instancia. Por otra parte el Código Agrario de 22 de marzo de 1934 al decir de Raúl Lemus García, presenta la siguiente estructura :

"Las materias que regula el primer Código Agrario se distribuyen en diez títulos con un total de 178 artículos más 7 transitorios.

El Primero. Se refiere a las autoridades agrarias y sus atribuciones.

El Segundo. Regula la restitución y la dotación como derechos.

El Tercero. Establece disposiciones generales en materia de dotación.

El Cuarto. Norma el procedimiento dotatorio de tierras.

El Quinto. Alude a la dotación de aguas.

El Sexto. Se refiere a la creación de nuevos centros de población agrícola.

El Séptimo. Regula el Registro Agrario Nacional.

El Octavo. Señala el régimen de la propiedad agraria.

El Noveno. Establece las responsabilidades y sanciones.

El Décimo. Contiene disposiciones generales." (26)

(26) Lemus García, Raúl. *Op. cit.* pág. 303

En esta clasificación que hace el autor, podemos observar claramente cómo en una forma más ordenada se establece la reglamentación jurídica, en esta materia, haciéndose especificaciones en cada uno de los aspectos y momentos concretos en que un núcleo agrario pudiera encontrarse, de tal manera que en principio se puede observar que autoridades y sus facultades en materia agraria, el procedimiento al que debía sujetarse toda solicitud de dotación ó restitución de tierras, estableciéndose esa facultad, como un derecho al que tenían opción los campesinos, así como al derecho a que se les otorgue el agua. Se establece la creación regulada del Registro Agrario Nacional esto con el fin de llevar un registro de las acciones agrarias en una sola institución. Este Código contempla la posibilidad de la creación de un ejido no simplemente por la vía de la afectación sino también a raíz ó motivo de la compra de tierras y una vez creado jurídicamente el núcleo agrario, este Código prevé la forma y orden de preferencia de a quiénes debían hacerse entrega de parcelas. José Ramón Medina Cervantes al respecto nos refiere :

"La entrega de las parcelas a los ejidatarios censados y que cultivaran la tierra, a sus herederos y a los demás ejidatarios se sujetaba al siguiente orden :

- a) Ejidatarios o herederos de ejidatarios que figuren en el censo original y que estén en uso de la parcela.
- b) Vecinos del pueblo que no figuren en el censo, pero que hayan cultivado se parcela de un modo regular por más de dos años.
- c) Ejidatarios censados que no hayan tenido parcela, pero que manifiesten deseos de trabajarla a partir de la fecha del fraccionamiento.
- d) Vecinos del poblado que tenga parcela de reciente adjudicación.
- e) Campesinos que hayan llegado a la edad en que se adquiere derecho a parcela y que no estén ocupándola.
- f) Peones acasillados procedentes de las fincas.
- g) Campesinos procedentes de otros centros ejidales donde falten.

h) Campesinos procedentes de núcleos de población colindantes (Art.134-I)."

(27)

Esto viene a corroborar el que desde el punto de vista legal el vecino es el que crea en su inicio al núcleo agrario, con la condición precisamente de que ya se encontraba establecido o radicado en el Poblado solicitante de tierras, marcando este Código Agrario también la diferencia en cuanto el acomodo de campesinos de un lugar en otros núcleos agrarios y la creación de los nuevos centros de población agrícola, que como es sabido esto se da por no existir superficies susceptibles de ser dotadas, dentro del radio legal de afectación y que por tal motivo se le otorga a los solicitantes superficies fuera del referido radio legal de afectación, pero de igual manera tanto en la entrega de las parcelas a los ejidos censados, a los vecinos del pueblo que cultivaban parcelas, como a los creadores de un nuevo centro de población, se dan en acciones agrarias por establecerse, pero en nuestro concepto no se refiere este Código a lo que debemos entender por *avecindados*, que como veremos con posteridad, éstos son los que llegan a un núcleo agrario legalmente establecido.

Posteriormente y con el objeto de irse perfeccionado la reglamentación jurídica, relativa al art. 27 Constitucional el 23 de septiembre de 1940, se aprueba un nuevo Código, que como señala Raúl Lemus García :

"Sus efectos se evalúan, considerando el grado de perfeccionamiento y la técnica jurídica que introdujo en las instituciones agrarias". (28)

No obstante este Código de 1940 no trae cambios sustanciales en cuanto a la reglamentación jurídica agraria que con anterioridad se venía manejando, quizá uno de los

(27) *Medina Cervantes, José Ramón, Op. cit. pág. 231*

(28) *Lemus García, Raúl, Op. cit. págs. 306 y 307*

aspectos innovadores y fundamentales de este Código Agrario pudiéramos encontrarlo en la reglamentación que hace relativa a los bienes comunales, la participación y atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario en la materia, así como del titular del Departamento Agrario y que fue nominado como Secretaría General y en todos los aspectos que como mencionamos contemplaba en otros decretos y el propio Código de 1934 en el de 1940 alcanza hasta el momento esa Reglamentación Jurídica el máximo de orden estructuración y perfeccionamiento legal, lo que sirvió de base para el Código Agrario que posteriormente sería aprobado; sin embargo en un aspecto particularizado respecto el tema motivo de esta tesis, no fue contemplado pues hasta ese momento se consideró que no existía la problemática y como consecuencia la necesidad de legislar e incluir dentro de reglamentación alguna, la situación de derechos y obligaciones de los vecindados, quienes como ya hemos asentado con anterioridad verían acrecentar su problemática así como la necesidad de que se legislara al respecto, con posterioridad.

En relación al derecho agrario individual este código establece normas jurídicas y requisitos indispensables para obtener la categoría de ejidatario, así como de sus derechos y obligaciones para el núcleo agrario, se da principio a la forma organizativa de ejidatarios a fin de buscar su superación económica y con el afán de crear entre los ejidatarios un patrimonio permanente, pues sabemos lo único que se otorgaba a los campesinos era el usufructo de las tierras, el código en comento daba una estabilidad patrimonial como lo señala Manuel Fabila transcribiendo el artículo 139 que a la letra dice:

"Artículo 139.- Los ejidatarios perderán los derechos que tienen como miembros de un núcleo de población ejidal, a excepción de los adquiridos sobre los solares que les hayan sido adjudicados en la zona urbanizada, por cualquiera de los casos siguientes:

I.- Por violación a las disposiciones contenidas en las fracciones I, II y IV del artículo 128." (20)

(20) Fabila Manuel, Op. cit. pág. 730

Lo que nos da idea de que aunque un ejidatario incurriese en causal de privación de derechos tenía la posibilidad de conservar el patrimonio mas indispensable como es la habitación, lo cual desde luego daba relativa seguridad a los campesinos que reinvertían recursos y esfuerzos de trabajo en su tierra y específicamente en su casa habitación.

Este código va mas allá de lo establecido en decretos, leyes y códigos anteriores en cuanto a preservar aunque sea en lo mas indispensable, el patrimonio de quienes como vecinos de una población, resultaban beneficiados con una acción agraria, esto fue precisamente a través de la adjudicación de lotes en las zonas de urbanización así como en los solares urbanos y quizá el antecedente mas inmediato del tema de mi tesis lo encontramos precisamente en el artículo 143 del código que analizamos, el cual establece:

"Artículo 143.- Los fondos legales de los núcleos de población se deslindarán y fraccionarán, mediante los estudios y proyectos correspondientes que apruebe el Cuerpo Consultivo Agrario.

Cada uno de los miembros de los núcleos de población ejidal recibirá un solar, si hubiere solares excedentes, después de hechas las reservas de las zonas de urbanización, de las destinadas a prever el crecimiento de la población y la satisfacción de los servicios públicos, el núcleo de población podrá arrendar o enajenar los solares excedentes a los individuos que quieran radicarse en el poblado, quienes no podrán adquirir más de un solar.

Los individuos que no pertenezcan al núcleo de población, deberán llenar las siguientes condiciones para adquirir solares en los fondos legales:

- I.- Ser mexicano;
- II.- Vecindarse en el poblado;
- III.- Dedicarse a ocupación y oficio útiles a la comunidad
- IV.- Construir en el solar;

V.- No abandonar el mismo solar durante los cuatro primeros años que transcurran desde la fecha en que hayan tomado posesión de él, salvo causa de fuerza mayor;

VI.- Que la asamblea de Ejidatarios los admita por votación afirmativa de las dos terceras partes de sus correspondientes; y

VII.- Que la determinación de la asamblea la apruebe la dirección de Organización Agraria Ejidal, de acuerdo con el proyecto de deslinde y fraccionamiento.

Al tomar posesión del solar el adjudicatario extraño al ejido, entregará al núcleo de población el precio del mismo o firmará el contrato que corresponda, si la venta es a plazos. La enajenación en su favor no se perfeccionará sino después de llenadas las condiciones que establece este artículo y en particular la de no abandonar el solar en un período de cuatro años.

Los fondos obtenidos por venta o arrendamiento de solares, ingresarán al fondo común de los núcleos de población."⁽³⁰⁾

Como podemos observar no se trataba de una propiedad privada sino que tenía un derecho posesorio, sobre el solar urbano, o zona de urbanización condicionado a la continuidad en cuanto a la ocupación, so pena de perder el derecho, como lo establece el artículo 144 del propio código de 1940:

"Artículo 144.- El abandono del solar durante un año consecutivo, dentro de los cuatro primeros años de su posesión, implicará la pérdida de los derechos del poseedor, sobre el mismo, salvo fuerza mayor. En aquel caso el solar quedará vacante y el núcleo de población podrá disponer de él anajenándolo de acuerdo con el artículo anterior o adjudicándolo preferentemente a otros de sus miembros que carezcan del solar.

(30) *Op. cit.* págs. 732 y 733

Transcurridos cuatro años el solar entrará al dominio privado de su poseedor."

(31)

Pero el propio artículo nos señala la posibilidad del dominio privado del poseedor en cuanto al solar urbano, cuando existiera la continuidad en su posesión y durante más de cuatro años; esto hace suponer que siendo ya del dominio privado podía enajenarlo a su libre albedrío y bajo condiciones similares a las de propiedad privada.

En otro orden de ideas y debido al crecimiento poblacional este código de 1940 establece en su Capítulo Noveno las condiciones, motivos y mecanismos jurídicos para que se dieran decretos expropiatorios y particularmente para la creación o mejoramiento de centros de población, tal y como lo establece el artículo 165 fracción V que fundamenta lo siguiente :

"Artículo 165.- La expropiación de los bienes ejidales o de bienes comunales, sólo podrá hacerse por las causas de utilidad pública que enseguida se enumeran:

V.- La creación o mejoramiento de centros de población, y de sus fuentes propias de vida." (32)

Lo que se estableció seguramente con el afán de controlar en cierta medida el crecimiento urbano o bien que éste se fuera dando en forma ordenada y en áreas destinadas para ello. En este código Agrario de 1940 estructura y contempla en forma casi perfecta todos los aspectos inherentes a los núcleos agrarios, incluyendo internamente las áreas destinadas al creciente urbanismo nacional.

(31) *Op. cit.* pág. 733

(32) *Op. cit.* pág. 739

CODIGO AGRARIO DE 30 DE DICIEMBRE DE 1942.

Como pudimos percibir el código agrario de 1940 ha sido uno de los mas completos en cuanto a reglamentación jurídica agraria, sin embargo como en todos los aspectos de la vida, existe la posibilidad de un perfeccionamiento mayor y como consecuencia el 30 de diciembre de 1942, se ve surgir un nuevo documento bajo la denominación de Código Agrario, que aún acrecenta el perfeccionamiento del que se derogaba en ese momento y tal y como lo establece Martha Chávez Padrón en su obra el "Derecho Agrario en México", que dice :

"Se notó que el Código de 1942, el cual rebasó un cuarto de siglo de vigencia, fue adicionado y modificado en muchos puntos, pero con esto, dio lugar a un mayor perfeccionamiento y adecuación de sus preceptos a la realidad. Es evidente que requirió de modificaciones, tanto para resumir todas las formas de que fue objeto, como para ponerse a tono con el ritmo de la Reforma Agraria y que fue pasando de la primera etapa del solo reparto de tierras y se volvió integral atendiendo otras fases del problema agrario." (33)

Este perfeccionamiento se dió no simplemente por pretensión o azar del destino, sino como una necesidad de ir contemplando, y siguiendo de la mano el aspecto jurídico a las circunstancias reales de la reforma agraria, así como a la vida económica que siempre ha ido en evolución en México, por lo que este código reglamenta algunos aspectos de carácter mercantil y asociativo para la producción, contempla en forma especial el aspecto crediticio a los núcleos ejidales y comunales, así como las bases fundamentales para una adecuada y racional explotación de superficies destinadas al agostadero pero sobre todo al aspecto forestal, en sí, el código motivo de estudio contempla en una forma muy particular el aspecto organizativo, para el desarrollo integral de los núcleos agrarios en el aspecto económico y como nos refiere José Ramón Medina Cervantes :

(33) Chávez Padrón, Martha, Op cit. pág. 337

"Este marco jurídico sirvió para constituir las Sociedades Locales con dos grandes ramas: ejidal y agrícola, con diferentes grados de responsabilidad. Las Sociedades Locales Ejidales eran personas morales crediticias, que en forma paralela se constituyeron en verdadera fuerza política-económica en los ejidos, que les revirtieron en su integración." (34)

Con esto se da un paso trascendental en cuanto a la superación económica de los núcleos agrarios, así como su participación directa en el mismo aspecto nacional en cuanto a las demás figuras de carácter procedimental agrario no hace mas que buscar un mayor perfeccionamiento, lo que redundó en que fuese el instrumento legal en materia agraria, que a diferencia de los anteriores tuviese una vigencia de más de un cuarto de siglo, sin dejar de aceptar que para lograr ello, fue necesario el que en el inter se fuesen dando diversas leyes y reglamentos paralelos, que le sirvieran de apoyo y complemento, pero sin embargo podemos señalar sin lugar a dudas que este cuerpo de leyes, decretos y el propio código satisfacían desde el punto de vista jurídico las exigencias nacionales respecto al agro; por lo demás en términos generales en cuanto al aspecto jurídico contemplado en el código que nos ocupa, respecto al tema motivo de tesis fue establecido de igual manera que el código de 1940, como podemos observar en el artículo 85 del Código de 1942, que dice lo siguiente :

"Artículo 85.- En caso de que no haya tierras de cultivo o cultivables susceptibles de afectación para satisfacer íntegramente las necesidades de todos los campesinos con derechos, las unidades de dotación disponibles se concederán de acuerdo con el siguiente orden de preferencias:

- I. Campesinos mayores de 35 años, con familia a su cargo,
- II. Mujeres campesinas, con familia a su cargo;

(34) Medina Cervantes, José Ramón, *Op. cit.* pág. 267

- III. Campesinos hasta de 35 años, con familia a su cargo;
- IV. Campesinos mayores de 50 años, sin familia a su cargo; y
- V. Los demás campesinos que figuren en el censo.

Cada grupo excluye al que le sigue en el orden establecido, y de cada grupo se preferirá a los de más edad, y en iguales condiciones a los que tengan mayor tiempo de vecindad en el núcleo de población.

La determinación de los individuos que deban ser beneficiados, se hará en asamblea general, de acuerdo con lo que el mandamiento o la resolución ordenen, por la Comisión Agraria Mixta al otorgarse la posesión provisional y por el departamento Agrario al ejecutarse la resolución definitiva y en ambos casos se dejarán a salvo los derechos de los individuos no beneficiados." (35)

Pues como vimos a partir de la emisión del anterior código agrario se veía la necesidad de reglamentar, en principio la vida interna de los núcleos agrarios y en forma específica la situación jurídica de los vecindados, que cada día venían aumentando en número, por la situación lógica del aumento de población en todos los ámbitos del territorio nacional.

(35) *Código Agrario y Leyes Complementarias*, Editorial Porrúa, México, 1970 págs. 34 y 35

I) LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

Debido a las exigencias sociales y sobre todo con el objetivo de reiniciar el proceso revolucionario e ir día con día contemplando los reclamos de quienes lucharon con el movimiento armado de 1910, puesto que como quedó escrito ya había permanecido vigente por casi tres décadas el código de 1942, fue necesario que el 16 de marzo de 1971 se aprueba ya un nuevo cuerpo jurídico bajo la denominación de "Ley Federal de Reforma Agraria" y a lo cual nos refiere Raúl Lemus García, de la siguiente forma:

"La expedición de la Ley Federal de Reforma Agraria constituyó un acontecimiento de señaladas dimensiones históricas, ya que es predecible que operará resultados altamente positivos en el futuro inmediato, permitiendo superar con toda eficacia y a corto plazo, los actuales problemas de desarrollo económico y seguridad en la tenencia de la tierra que se presentan en forma aguda en el sector rural de nuestro país. Con justificada razón se ha calificado la trascendental Ley, como una de las decisiones políticas de mayor relevancia de los últimos tiempos, en virtud de que apoyándose en la amplia experiencia que México ha logrado en su proceso de la Reforma Agraria, promueve con base a la vigente realidad socio-económica del país, el incremento de la productividad agropecuaria y una más equitativa redistribución del ingreso y mejores niveles de vida, para las familias campesinas, que permitan el desarrollo económico equilibrado de la nación" (36)

Esto debido a que en este documento, aunque no contiene un cambio radical respecto al código anterior, si contempla situaciones político-sociales que tenían por objeto otorgar al campesinado mexicano una mayor oportunidad de surgir en la vida económica. aunque desde luego no contenía aspectos que por la propia evolución social se darán con posterioridad; sin embargo la Ley Federal de Reforma Agraria en ese momento era

(36) Lemus García, Raúl, *Op. cit.* pág. 307

necesario que surgiera a la vida jurídica, como una necesidad social que reclamaban los campesinos.

Esta ley vino a ajustarse en una mayor medida a las pretensiones plasmadas en la carta magna de 1917, plasmando no simplemente la reglamentación jurídica agraria en beneficio del campesino en lo individual, sino que preveía el desarrollo social; el número de artículos que integraban la Ley Federal de Reforma Agraria, era de 480 y sus 8 transitorios, nos dan idea clara de las pretensiones de la misma, en el sentido de querer abarcar, en forma muy particular la reglamentación total de todas y cada una de las actividades que en ese entonces debían desarrollarse en torno a la cuestión agraria, pues sus 17 títulos así nos lo reflejan teniendo como características además de lo expuesto el que esta ley inicia con la idea de descentralizar la justicia agraria dando facultades a las Comisiones Agraria Mixtas de cada una de las entidades federativas en resolver conflictos inter individual en problemática que surge una vez que se habían satisfecho la gran mayoría de las aspiraciones de obtener una resolución presidencial de tierras por los núcleos agrarios. Y como nos refiere José Ramón Medina Cervantes:

"En la nueva Ley confluyen teoría y práctica, historia y meditación de la historia, ciencia social y circunstancias inmediatas, todo ello considerado en el cuadro de la Revolución Mexicana, para despejar los obstáculos que aun frenan la vida rural de México por la supervivencia de antiguos e indeseables privilegios y por el nacimiento de los problemas nuevos generados en el propio desarrollo del sistema social."⁽³⁷⁾

Puesto que al tenerse por el legislador a propuesta por el ejecutivo federal una visión clara del aspecto social que debía reglamentarse en materia agraria, se estaba observando de que los campesinos al confrontar algún problema de carácter individual tenían que recorrer

(37) Medina Cervantes, José Ramón, *Op. cit.* pág. 309

grandes distancias para solventar el conflicto, creándose con esto un perjuicio no simplemente individual, sino con características sociales por el volúmen de asuntos y por la erogación económica que les provocaba a muchísimos campesinos del país.

Al transcurso del tiempo y al ir cada día disminuyendo la cantidad de superficie susceptibles de afectación para satisfacer las necesidades agrarias de los núcleos solicitantes, la Ley Federal de Reforma Agraria impone una modalidad a la propiedad privada a fin de no ser susceptible de afectación, Martha Chávez Padrón al respecto nos dice:

"Una de las innovaciones más importantes que tuvo la Ley Federal de Reforma Agraria, la constituye sin duda alguna, la contenida en el artículo 251 que estableció que la propiedad agrícola o ganadera, para conservar su calidad de inafectable, no podrá permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos; tal disposición es tan vigorosa, que aún estando protegida dicha propiedad por acuerdo de inafectabilidad, resulta afectable por falta de explotación y así lo establece el artículo 418, Fracción II, creándose para este efecto, un nuevo procedimiento de nulidad de acuerdos y certificados de inafectabilidad."⁽³⁸⁾

Esta circunstancia obliga a que en beneficio social del pueblo mexicano, los propietarios particulares trabajen su tierra o bien se afecte la misma con la finalidad de mantener productivo el suelo de nuestro país, en este aspecto una vez más observamos la función social de la Ley Federal de Reforma Agraria.

La característica de esta ley, el que no contenía limitación en cuanto a los aspectos que reglamenta, puesto que no se ajustaba a los rubros y preceptos contemplados en el Código Agrario, sino que establecía situaciones jurídicas específicas, tan es así que como

(38) *Chávez Padrón Martha, Op. cit. págs. 342 y 343*

lo podemos observar en los aspectos afines con el tema motivo de la presente tesis, como lo es la zona de urbanización, la Ley Federal de Reforma Agraria destina todo un capítulo para su reglamentación, desde su constitución hasta hechos muy particulares que debían regirse para no crear incertidumbre jurídica, y como consecuencia problema social; lo mismo sucede en cuanto a otras de las circunstancias que debían reglamentarse en relación a la participación de la mujer como parte integrante de la sociedad dentro del ejido y que es lo relativo a la industria agrícola para la mujer, que pretende dar oportunidades al sexo femenino de participar en la vida económica del núcleo agrario, y como de la propia ley se desprende, no existe limitación en cuanto a la actividad o empresa que pudiera desarrollarse en torno a la Industria Agrícola para la Mujer, en ella podían participar incluso mujeres no ejidatarias lo cual aumenta en mayor medida el beneficio a la colectividad, puesto que aquí se pudiese contemplar a las mujeres que por alguna razón de carácter familiar o económico llagan a establecerse dentro de un núcleo agrario, pues como se deduce del artículo 105, de la ley federal de reforma agraria que a la letra dice:

"Artículo 105.- En la unidad señalada para la producción organizada de las mujeres del ejido se integrarán las guarderías infantiles, los centros de costura, y educación, molinos de nixtamal y en general todas aquellas instalaciones destinadas específicamente al servicio y protección de la mujer campesina." (39)

No se refiere a mujeres ejidatarias sino a mujeres del ejido y dentro de los cuales pudiésemos considerar a las vecindadas.

La Ley Federal de Reforma Agraria, en cuanto a la capacidad agraria, permita que un grupo de campesinos pudiese tener la posibilidad de ser dotado de superficies ejidales, así como para obtener la capacidad individual, y en tal sentido ser susceptible del beneficio de

(39) Guerra Aguilera, José Carlos. "Ley Federal De la Reforma Agraria Reformada", Editorial PAC Tercera Edición México 1985, pág. 37

una unidad de dotación debiendo para esto ser avecindado del poblado solicitante o bien del núcleo agrario legalmente reconocido, en un término cuando menos de seis meses en ambos casos, siendo a todas luces claro que la Ley Federal de Reforma Agraria en este aspecto se refiere única y exclusivamente a quienes aspiraban a ser ejidatarios. Como observaremos en el capítulo correspondiente de la Ley Agraria vigente, ésta considerada al avecindado con otras pretensiones e intereses dentro de un núcleo agrario.

Como de alguna manera lo contemplaba la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 93 que establece lo siguiente :

"Artículo 93.- Todo ejidatario tiene derecho a recibir gratuitamente, como patrimonio familiar un solar en la zona de urbanización cuya asignación se hará por sorteo. La extensión del solar se determinará atendiendo a las características, usos y costumbres de la región para el establecimiento del hogar campesino, pero en ningún caso excederá de 2,500 m². Los solares excedentes podrán ser arrendados o enajenados a personas que deseen avecindarse, pero en ningún caso se les permitirá adquirir derechos sobre más de un solar, y que deberán ser mexicanos, dedicarse a ocupación útil a la comunidad y estarán obligados a contribuir para la realización de obras de beneficio social en favor de la comunidad.

El ejidatario o el avecindado a quien se haya asignado un solar en la zona de urbanización y lo pierda o lo enajene, no tendrá derecho a que se le adjudique otro." (40)

De lo que se desprende que el avecindado aparte de pretender ser ejidatario, la ley le auspiciaba el afán de establecerse como poblador dentro de un núcleo agrario.

(40) Guerra Aguilera, José Carlos, *Op. cit.*, pág. 34

En términos generales la Ley Federal de Reforma Agraria viene a ser el documento que reglamenta en una forma pormenorizada, uno de los artículos constitucionales de un gran contenido político social, y que es precisamente el 27 que adquiere relevancia por el grupo social que contempla quizás uno de los más necesitados y desvalidos de México.

En cuanto al tema motivo de tesis en el Decreto de fecha 8 de julio de 1991, y que fuera publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 del mismo mes y año, que reforma y adiciona el artículo 103 de la ley federal de reforma agraria se estableció :

"ARTICULO 103.- En cada ejido que no sean ejidatarias, salvo las ya integradas a la unidad que adquieran la calidad de ejidatarias por sucesión.

Todas las formas de Asociación o Sociedades que se constituyan para explotar la Unidad Agrícola e Industrial para la Mujer, tendrán plena capacidad para realizar toda clase de actos jurídicos, así como para contratar para sí, o para sus integrantes, los créditos de avío, refaccionarios, inmobiliario y de otro género, a través de sus órganos de representación.

Asimismo, en los ejidos y comunidades se destinará una parcela para construir la Unidad Productiva para el Desarrollo Integral de la Juventud, en donde se realizarán actividades productivas, culturales, recreativas y de capacitación para el trabajo, para los hijos de ejidatarios o comuneros y vecindados mayores de 16 años, no ejidatarios. Esta Unidad será administrada por un comité formado exclusivamente por los integrantes de las mismas. Dicha unidad se formará con carácter preferente en las parcelas vacantes o en los terrenos de uso común.

Los participantes de los grupos para el desarrollo integral de la Juventud podrán constituirse en cualquiera de las formas asociativas permitidas por la ley, tendrán personalidad jurídica y podrán realizar todos los actos jurídicos que las leyes permitan." (41)

(41) Decreto Presidencial de fecha 8 de julio de 1991, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 del mismo mes y año. (adiciona el artículo 103 de la Ley Federal de Reforma Agraria)

Esta reforma contempla algunos de los aspectos que hasta el momento era necesario reglamentar puesto que a nivel nacional ya se tenían infinidad de grupos agrarios en los cuales se establecían en principio los hijos de ejidatarios o comuneros y personas que llegaban a establecerse y por lo tanto había la necesidad de mantenerlos en actividad productiva para tenerlos considerados dentro del beneficio social del artículo 27 constitucional, pero sin embargo como quedó expuesto era sólo una de las actividades dentro de las muchas de los avecindados pueden desarrollar y por lo tanto debían ser reglamentadas, siendo importante enfatizar que el decreto que aquí analizamos da pauta a que en el futuro se vayan reglamentando todos y cada una de las actividades, obligaciones y derechos de quienes posteriormente veremos, serían considerados con el término de avecindados.

CAPITULO II

EL EJIDO

a) CONCEPTO

Aunque con anterioridad al movimiento armado de 1910 y en diversos países sobre todo Europeos ya se tenía el concepto de ejidos para efectos de nuestro estudio este lo buscaremos a partir de lo que se debía entender como ejido, y como resultado de la reglamentación jurídica surgida como producto del movimiento armado de 1910 y así tenemos que para José Ramón Medina Cervantes, según nos lo refiere en su obra "Derecho Agrario":

"El ejido es la institución clave de la reforma agraria y por lo tanto del derecho agrario mexicano. Con una añeja sedimentación en raíces prehispánicas, se nutre, en su denominación durante la Colonia, con la voz exitus-terreno a la salida de los pueblos-, para más tarde conformar y transformar sus objetivos en las sucesivas etapas de nuestro desarrollo social y sobremanera en la Revolución. Que lo legitima en la Constitución Social de Querétaro." (42)

Por lo tanto debemos de entender al ejido como la institución jurídico social, que viene a verificar a un gran conglomerado de mexicanos que tiene como ocupación primordial las labores del campo, por ser una de las clases mas desvalidas del país y que tiene por ello la necesidad de la protección y tutela de las instituciones jurídicas y políticas; Martha Chávez Padrón, nos dice que :

(42) Medina Cervantes, José Ramón, Op. Cit. pág. 326

"El ejido contemporáneo es una institución compleja, interrelacionada con la totalidad socio-económica de México, y dinámica, implica varios elementos, como son: supuestos no sólo para generar la acción, impulsar el procedimiento, sino también para que el ejido viva y se perpetúe, como es la capacidad jurídica agraria relativa al elemento humano y la existencia de tierras afectables o sea el elemento tierra; implica también bienes que lo constituyen, un régimen de propiedad y uno de explotación, órganos ejidales para regirse, formas especiales de organización, producción, contratación y comercialización; además, colateralmente requiere infraestructura social y económica." (43)

Efectivamente, el ejido como lo entendemos en la actualidad involucra muchas circunstancias sociales, económicas, políticas y jurídicas, lo cual lo hace complejo en su concepto, y difícil de determinar o conceptualizar en su aspecto y circunstancia de modernidad, además de ser una institución que día con día va evolucionando, haciéndolo por tanto dinámico y complicado en su concepto universal.

Raúl Lemus García señala que :

"El ejido es la institución central y fundamental de la Reforma Agraria mexicana. Es el elemento substancial en la integración del perfil del México contemporáneo, que ha permitido la conformación y consolidación de nuestra nacionalidad y el respeto a la integridad territorial de la República, a su soberanía e independencia política." (44)

Este autor al parecer conceptualiza al ejido desde un punto de vista más actualizado, pues lo fundamenta en la Reforma Agraria y no como otros autores que lo hacen basándolo como producto del movimiento armado de 1910 y que sería a partir de la promulgación de la Constitución Política de 1917.

(43) *Chávez Padrón, Martha, Op. Cit. págs. 422 y 423*

(44) *Lemus García, Raúl, Op. Cit. págs. 341 y 342*

El Centro de Estudios Histórico del Agrarismo en México, conceptualiza al Ejido como: "Una persona moral que habiendo recibido un patrimonio rústico a través de la redistribución agraria, está sujeta a un régimen protector especial".

Este concepto tiene razón, en cuanto que efectivamente al ejido lo debemos tener como una persona moral, por lo demás se ajusta a los objetivos políticos sociales que se entrañan la Constitución Política de 1917 en su artículo 27, y que en la actualidad se sigue perfeccionando en la Ley Agraria.

Como podemos observar, el concepto de Ejido nos da una idea clara de como las instituciones nacionales han querido otorgar el mayor de los beneficios a una de las clases sociales, que desafortunadamente a nivel Internacional en su mayoría han sido oprimidas, vejadas, pese a que constituye en el mayor de los casos, la mayoría de la población de un país, en esta ocasión no analizaremos los orígenes del término ejido en una forma pomenorizada, pues es bien sabido que ya en la Europa antigua era conocido el término ya que constituía la superficie aledaña a los pueblos que servían para el asentamiento de las clases necesitadas, así como para obtener su sustento a través del trabajo de la tierra, sin embargo en una connotación más moderna defino al ejido específicamente en México como "la institución jurídica, política y social que otorga el reconocimiento a un conglomerado humano que se dedica a la labranza como ocupación habitual y pudiéramos decir en sus orígenes en México como su única ocupación y forma de vida".

El ejido como actualmente lo concebimos, viene en parte a otorgar justicia a los campesinos que habían sido en cierta forma despojados de su único patrimonio, pero más que ello de su único instrumento de trabajo que es la tierra, por lo cual se había luchado no simplemente en el movimiento armado de 1910, sino también con anterioridad aunque en forma velada en el movimiento de Independencia.

El ejido es pues en su concepto más amplio para México el resurgimiento económico, político y social de la clase campesina que históricamente ha tenido como forma de sustento el trabajo a la tierra, obteniéndose de esto el producto alimenticio y el recurso económico que les ha dado la oportunidad de subsistir y es precisamente en la figura jurídica del ejido en donde se han dado otras formas de vida y como consecuencia la necesidad de su reglamentación jurídica, como es el caso específico de los **avecindados**.

b) CONSTITUCION

Como quedo expuesto, el ejido viene a constituirse como una figura jurídica, política y social en áreas del beneficio social de la clase campesina en México, que por muchos años habla sido explotada por quienes le hablan arrebatado lo único que tenían y que era su tierra, en ocasiones en despojos sin mayor explicación, en otras bajo el disfraz de la compra o el otorgamiento de algún recurso económico, pero más grave cuando el arrebato de la tierra se daba bajo el supuesto apoyo de alguna ley, por eso es que a la entrada en vigor del artículo 27 constitucional se luchó tantos años por la emisión del documento reglamentario, que día a día fuera dando mayor respaldo a la clase campesina, surgiendo así la Ley Federal de Reforma Agraria.

I.- EN LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

El constituyente de 1917 debido a que una de las causas del movimiento armado, habla sido precisamente el aspecto del campo tuvo a bien aprobar uno de los artículos más extensos, por su relevancia y trascendencia en el aspecto agrario, esto fue bajo el número 27 y que da origen a la determinación en principio de la propiedad territorial de nuestro país, señalando el primer párrafo de este artículo :

"ARTICULO 27.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la nación, la cual a tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada." (45)

De aquí se desprende de que es decisión nacional el destino que se le diera a la superficie total de los Estados Unidos Mexicanos, siendo este artículo de nuestra Carta Magna el

(45) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Editorial, Alco, México, 1993, pág 20

fundamento constitucional de la Ley Federal de Reforma Agraria la cual después de muchas leyes, decretos y reglamentos que se habían dado con anterioridad viene a dar un orden reglamentario y a contemplar algunos aspectos trascendentes en ese momento y que con anterioridad, con ese motivo no habían sido observados ni mucho menos reglamentados y en forma específica en lo referente al ejido lo viene a constituir como el ente jurídico que surge a partir de la emisión de la Resolución Presidencial que dota de tierras, bosques o aguas a un grupo de campesinos.

El ejido se constituye por dotación de tierras de acuerdo a los procedimientos agrarios que reguló la legislación agraria de 1915 al 6 de enero de 1992, el procedimiento tipo de acuerdo a la ley federal de reforma agraria, que fue la última que lo reglamentaba, se sustanciaba de la forma siguiente:

El núcleo de población que pretendía le fueran dotadas tierras, presentaba su solicitud por escrito ante el Ejecutivo del Estado correspondiente, con copia de la Comisión Agraria Mixta, una vez que el Gobierno de la Entidad verificaba si el núcleo solicitante reunía los requisitos de procedencia que la Ley Federal de Reforma Agraria establecía, si estos se reunían, el propio ejecutivo estatal debía mandar publicar la solicitud en el periódico oficial de la entidad y al turnar el original de la solicitud y publicación de la misma debía ser remitida a la Comisión Agraria Mixta a efecto de que iniciara el expediente otorgando los nombramientos a los miembros del Comité Particular Ejecutivo, es pertinente señalar que, la obligatoriedad en cuanto a lo expuesto, también se imponía a la Comisión Agraria Mixta en caso de que el Ejecutivo del Estado no lo realizara, una vez iniciado el expediente en primera instancia ante la Comisión Agraria Mixta esta realizaba los trabajos técnicos y de investigación correspondientes, previa elaboración del radio legal de afectación, notificando desde luego a los propietarios particulares cuyos predios fueran tocados por el referido radio, con la finalidad de que aportaran la documentación probatoria que conforme a derecho les conviniera, una vez concluido esto, la Comisión Agraria Mixta haciendo un análisis pormenorizado tanto jurídico como técnico emitía un dictamen, el cual era turnado al Gobierno del Estado, directamente al Ejecutivo con la finalidad de que emitiera su

mandamiento que conforme a la Ley Federal de Reforma Agraria era obligación el emitirlo, pero en el caso de no hacerlo en el término de cinco días se entendería como desaprobado esto implicaba que el término transcurrido de cinco días, la Comisión Agraria Mixta debía recoger el expediente que con motivo de la solicitud de dotación de tierras, había sido integrado y remitido al Gobierno del Estado, para que dicho Organismo Colegiado estuviera en posibilidades de enviar el mismo al Delegado Agrario en el Estado.

Pero en caso de que se hubiese emitido Mandamiento positivo del Gobernador, la Comisión Agraria Mixta, tendría que efectuar su ejecución provisional puesto que, como señalamos el expediente sería remitido a segunda instancia, que en principio la representaba la Delegación Agraria.

El expediente recibido por la Delegación Agraria necesariamente debía contener el censo agrario del núcleo de población solicitante y recuento pecuario, levantamiento del radio legal de afectación, esto debía comprender la zona ocupada por caserío, la ubicación del núcleo principal, las zonas de terrenos comunales, el conjunto de las propiedades inafectables, los ejidos definitivos o provisionales así como las fracciones de tierras susceptibles de afectación a las fincas, debiendo complementarse con un informe escrito que complementaba los datos del plano con datos específicos, sobre ubicación y situación del núcleo peticionario, extensión y calidad de las tierras incluidas en el radio legal de afectación, cultivos principales, así como todos los datos relativos a las condiciones agrológicas, climatológicas y económicas y lo más importante que debía de contener este informe, sería lo relativo a la propiedad y extensión de las fincas afectables examinando sus condiciones catastrales, fiscales, debiéndose acompañar con los Certificados del Registro Público de la propiedad.

Una vez recibido el expediente por el Delegado Agrario, éste debía ordenar a quien correspondía, se realizara una exhaustiva revisión al mismo, debiendo complementar el

expediente en el caso necesario y en el plazo de quince días lo turnaba a la Secretaría de la Reforma Agraria acompañado de un resumen del procedimiento que la misma Delegación Agraria formulaba; la Secretaría de la Reforma Agraria, al recibir el expediente lo revisaba y en el plazo de quince días turnaba éste, al Cuerpo Consultivo Agrario, Organó Colegiado que en pleno, emitía su dictamen o acuerdo correspondiente, es necesario hacer la aclaración que el Cuerpo Consultivo Agrario emitía dictamen en caso positivo, o bien negativo, pero cuando era necesario complementar el expediente acordaba a efecto de que se realizaran los trabajos complementarios; al expediente.

En caso de que el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario hubiese sido positivo se formulaba un proyecto de Resolución que se ponía a la consideración del Presidente de la República, para emisión de la Resolución Presidencial respectiva, pero cuando el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario era negativo debería iniciarse un expediente de Nuevo Centro de Población Ejidal, con la obligación de consultarse con el núcleo solicitante a este respecto.

En lo relativo a las Resoluciones Presidenciales dotatorias, que obviamente debíamos considerar como positivas, para el núcleo solicitante se materializaban o se finiquitaban con la ejecución de las mismas, que desde luego el Ejecutivo Federal ordenaba a través de la Secretaría de la Reforma Agraria, realizando dichos trabajos en la gran mayoría de los casos, las Delegaciones Agrarias de los Estados.

La Ley Federal de Reforma Agraria en su libro quinto, que se refiere precisamente a los procedimientos agrarios y siendo el tema de mayor trascendencia el de las acciones de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas, contemplaba en su capítulo I, II, III, IV en sus artículos 272, al 317 todo lo que acabamos de exponer, y en el capítulo V reglamentaba lo relativo a la dotación y acción de aguas en sus artículos 318 al 324.

Como podemos observar del procedimiento establecido por la ley Federal de Reforma Agraria, en las acciones expuestas si no era totalmente perfecto si contenía los aspectos fundamentales, a fin de que las autoridades administrativas ajustándose a la ley pudieran dar respuesta legal a quienes solicitaban el otorgamiento de alguna superficie, para constituir un núcleo agrario mejor conocido como ejido.

En cuanto a la naturaleza jurídica del ejido la Ley reglamentaria impone a la propiedad ejidal y a todos los derechos establecidos sobre bienes agrarios de los núcleos de población, trascendentales modalidades que se justifican en función de que tienen por objetivo salvaguardar los legítimos intereses de la clase campesina. Esto es, no puede en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en partes salvo en los casos de excepción que autoriza la ley. Esta declara inexistentes, todos los actos, operaciones o contratos ejecutados violando estas modalidades.

Sin embargo es pertinente manifestar que en la Ley Federal de Reforma Agraria no se reconoce una absoluta propiedad a los núcleos Agrarios puesto que aunque al emitirse la Resolución Presidencial correspondiente se le otorgan derechos y obligaciones a los miembros beneficiados por ésta, tiene limitaciones que le dan una característica especial a la propiedad social e incluso pudiera pensarse se da una contradicción entre propiedades y posesión, no definiéndose en la Ley Federal de Reforma Agraria, realmente que son los ejidatarios; poseedores o propietarios, sin embargo, se desprende de toda la reglamentación jurídica agraria contemplada por esta Ley que prevalece al término y la situación jurídica específica de poseedores como podemos observar en el título segundo capítulo I, que en su Artículo 51 establece :

"Artículo 51.- A partir de la publicación de la Resolución Presidencial en el "Diario Oficial" de la Federación, el núcleo de población ejidal, es propietario de las tierras y bienes que en la misma se señale con las modalidades y

regulaciones que esta ley establece. La ejecución de la Resolución Presidencial otorga al ejido propietario el carácter de poseedor o se lo confirma si el núcleo disfrutaba de una posesión provisional." (46)

Este artículo, en principio manifiesta que el poblado es propietario de las tierras que se le otorgan o restituye sin embargo también se estipula que tiene el ejido propietario el carácter de poseedor, no definiéndose por tanto la situación jurídica a que debían atenderse los núcleos agrarios para quienes se emitía una Resolución Presidencial; aun más cuando el Artículo 52 de la propia Ley Federal de Reforma Agraria en su párrafo 1º señala :

"Artículo 52.- Los derechos que sobre bienes agrarios adquieren los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y por tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte. Serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto." (47)

En este artículo y párrafo que acabamos de transcribir se señalan una serie de taxativas o limitaciones a la disposición que pudieran tener, quienes habían sido beneficiados mediante una Resolución Presidencial, respecto a lo que confundidamente pudieran entender como propiedad ejidal, sin embargo estas limitaciones permitieron que el estado, vigilara la conservación y permanencia de las superficies que les habían sido dotadas o restituidas a los núcleos agrarios, cumpliendo así una función social que, como en otros aspectos hacen ejemplar al Derecho Agrario Mexicano ante la vista de otras legislaciones

(46) *Ley Federal de Reforma Agraria, Editorial Porrúa México, 1989, pág.32*

(47) *idem, pág.32*

del mundo, esto, aunado a las múltiples disposiciones jurídicas y programas jurídico político, que se dieron durante la vigencia de la Ley Federal de Reforma Agraria, que cabalmente cumplió con la superación y protección de la clase campesina objetivo principal del derecho social.

II.- LEY AGRARIA.

En el devenir histórico, nuestras instituciones jurídicas agrarias han evolucionado de tal manera que casi siempre, cuando menos posteriormente a la culminación del movimiento armado en 1910, se han venido ajustando a las necesidades jurídicas y políticas que se viven en cada momento histórico pero es mucho más importante en este aspecto la emisión de la Ley Agraria, a que dieran motivo las reformas al artículo 27 constitucional de fecha 3 de enero de 1992, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, trascendencia que es inegable debido a que nuestro artículo 27 constitucional, con su actualización nos coloca al día en el aspecto agrario, en el nivel internacional siendo el mundo cambiante en todos sus aspectos, no podía quedar atrás en este renglón, la situación jurídica y siendo nuestro país una nación en constante evolución, el constituyente se vio obligado en principio a reformar el artículo 27 de nuestra carta magna, lo cual nos pone en condiciones sociales, políticas y económicas de competitividad con los demás países del orbe, pero lo más interesante de esta reforma es que nos pone en condiciones de realizar transacciones económicas con los países más desarrollados, estimando que los campesinos agrarios al alcanzar su mayoría de edad, debían convertirse ya no en simples detentadores o usufructuarios de las tierras que laboran, sino en propietarios de las mismas, decidiendo el propio núcleo agrario el destino de éstas, así como el adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos, tal como lo especifica la fracción VII del propio artículo 27 constitucional que dice :

"VII.- 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.

La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

La ley, considerando 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.

La ley, con respecto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les 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 caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

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.

La asamblea general 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 la 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." (48)

Siendo esta fracción una de las más importantes reformas que han sufrido el art. 27 de nuestra ley de leyes, propició la emisión de un nuevo documento reglamentario, debido a que como antes quedo expuesto hemos tenido una evolución trascendental en el aspecto jurídico agrario y que por tanto era necesario también cambiar la ley Federal de Reforma Agraria a la Ley Agraria Vigente, la cual en su Título tercero se refiere en forma específica a los ejidos y comunidades, estableciendo en el art. 9º que :

"Artículo 9º.- Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título." (49)

Como podemos observar este artículo no hace más que ratificar lo que constitucionalmente se reconoce a los núcleos agrarios y que es precisamente el que ahora de posesionarios, se convierten en propietarios los núcleos agrarios de sus tierras, así pues los ejidos ahora se constituyen en propietario de las superficies de las cuales han sido dotadas, así como también de las que de alguna manera han ido acumulando ya sea por compra, o cualquier otro medio que les ha dado la posesión y al ser considerados ahora, los núcleos agrarios como propietarios, son ellos los que decidirán como realizarán sus trabajos o bien el tipo de cultivo que realizaran pero aún más, tienen la libertad de agruparse como consideren conveniente dándoles así la oportunidad de expandir su campo de acción, hacia las figuras asociativas que les traerán como consecuencia, un beneficio económico y social hasta

(48) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit. págs. 26 y 27*

(49) *Ley Agraria y Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, Editorial Porrúa, México, 1993, pág. 6*

donde los propios núcleos agrarios, tengan la capacidad de hacerlo, pero para ello deben contar con el instrumento jurídico idóneo para registrarse. Previendo esta circunstancia el legislador estableció en la ley agraria, en su artículo 10 lo siguiente :

"Artículo 10.- Los ejidos operan de acuerdo con su reglamento interno, sin más limitaciones en sus actividades que las que dispone la ley. Su reglamento se inscribirá en el Registro Agrario Nacional, y 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 pertinentes."⁽⁵⁰⁾

Como se desprende de este artículo, son los núcleos agrarios quienes de acuerdo a sus condiciones sociales, económicos, políticos de trabajo, culturales de educación, quienes decidirán hacia el interior como registrarse para tener un mejor desarrollo en todos los ámbitos de nuestra sociedad, pudiendo integrarse en forma colectiva, constituyéndose como verdaderos grupos económicos productivos en el aspecto agrario, sin más limitaciones, que los que la propia ley pudiera establecer, y por tanto dentro de esta gama de aspectos a reglamentar se tiene contemplado a los *avecindados* y quienes también constituyen parte de los propios núcleos agrarios, aunque como ya analizaremos más adelante con situaciones jurídicas específicas.

Es necesario establecer, que al emitirse las reformas al artículo 27 Constitucional en el año de 1992, se dio por terminado el reparto de tierras, considerándose la carencia de

(50) *Idem.* pág. 8

propiedades afectables, aunque es claro presuponer el que por otras causas, pudieran darse afectaciones para beneficio de los núcleos de población solicitantes; sin embargo el capítulo III de la Ley Agraria vigente que se denomina de la Constitución de Nuevos Ejidos en su artículo 90 establece :

"Artículo 90. - Para la constitución de un ejido bastará:

I. Que un grupo de veinte o más individuos participen en su constitución;

II. Que cada individuo aporte una superficie de tierra;

III. Que el núcleo cuente con un proyecto de reglamento interno que se ajuste a lo dispuesto en esta ley; y

IV. Que tanto la aportación como el reglamento interno consten en escritura pública y se solicite su inscripción en el Registro Agrario Nacional.

Será nula la aportación de tierras en fraude de acreedores." (51)

Lo cual nos indica el que de alguna manera con libertad, cualquier persona que detente superficies, en calidad de propietario agrupándose pueden constituir en nuevo ejido.

Y como lo establece el artículo 91 a efecto de que dicha Constitución de ejido surta sus efectos plenamente deberá ser inscrito en el Registro Agrario Nacional, estableciendo el artículo 91 lo siguiente:

"Artículo 91. - A partir de la inscripción a que se refiere la fracción IV del artículo anterior, el nuevo ejido quedará legalmente constituido y las tierras aportadas se regirán por lo dispuesto por esta ley para las tierras ejidales." (52)

De esto se desprende que solo y únicamente podrán regirse por lo dispuesto en la Ley Agraria, quienes al constituir un ejido en términos del artículo 90 queden debidamente inscritos en la dependencia establecida para tal efecto.

(51) *Op. Cit. págs. 38 y 39*

(52) *Op. Cit. pág. 39*

El artículo 92 nuevamente hace alarde de la libertad que a partir de las reformas que crearon la Ley Agraria en vigor, otorga a los campesinos, al establecer :

"Artículo 92.- El ejido podrá convertir las tierras que hubiere adquirido bajo el régimen de dominio pleno al régimen ejidal, en cuyo caso el comisariado ejidal tramitará las inscripciones correspondientes en el Registro Agrario Nacional, a partir de lo cual dicha tierra quedará sujeta a lo dispuesto por esta ley para las tierras ejidales." (53)

Esto debido a que, quienes al obtener el dominio pleno y considerarse en tal circunstancia como propietarios particulares, tengan nuevamente la opción de constituirse en ejido, a efecto de alcanzar los beneficios que la administración pública ha estado obligada a otorgar a la clase social campesina.

(53) *Idem.* pág. 39

c) PATRIMONIO.

Como en todas partes las entidades económicas que se consideren como tales es necesario que cuenten con un conjunto de recursos que constituyen su patrimonio, el ejido también desde este punto de vista cumple con este principio y como el ejido hemos dicho se refiere específicamente a superficie o bien el recurso primordial que se rige es la tierra, y siendo esta lo que históricamente se ha venido protegiendo para los núcleos agrarios, la propia ley establece este patrimonio como inalienable, imprescriptible e inembargable y al tenerse como único bien patrimonial de los núcleos agrarios, a la superficie de tierra que les fue reconocida a través de una Resolución Presidencial, por eso señalamos que en todos sus aspectos, llámese tierras parceladas, de uso común y asentamiento humano mantienen las características antes mencionadas a fin de que no se de, una integración arbitraria de los núcleos agrarios, teniéndose como patrimonio de estos las siguientes:

I.- TIERRAS PARCELADAS.

Desde el punto de vista legal se ha hablado de derechos agrarios, integrándose estos, con todos los derechos a que tienen opción cada uno de los ejidatarios miembros de un núcleo agrario, dentro de los cuales se encuentran precisamente las tierras parceladas, en las cuales los ejidatarios han venido trabajando en forma individual o sea se les ha adjudicado una parcela, es decir una fracción de terreno en la que directamente trabaja el ejidatario, a lo cual José Ramón Medina Cervantes manifiesta:

"Su situación jurídica se precisa, al efectuarse el fraccionamiento y adjudicación de las parcelas, en el que se les respeta la posesión de las superficies de labor que le haya correspondido en el reparto provisional". (54)

(54) Medina Cervantes, José Ramón, Op. Cit. pág. 342

En forma específica la parcela tradicionalmente ha sido la superficie que en forma individual los ejidatarios miembros de un núcleo agrario, han detentado o poseído en forma directa y con la ayuda en ocasiones de su familia la han cultivado, por lo cual, es la que en forma enconada han defendido desde el punto de vista familiar y que tradicionalmente había sido pretensión legal el tener debidamente planificada la distribución de las referidas parcelas; sin embargo fue una circunstancia anómala, el que esto no se diera en la totalidad de los ejidos del país, lo que creó una problemática muy fuerte e incluso a nivel familiar, lo cual acrecentó la carga de trabajo de las instancias administrativas, como lo fue la Comisión Agraria Mixta y el Cuerpo Consultivo Agrario, siendo esto uno de los motivos de los cuales en la vigente Ley Agraria dentro de su Capítulo II denominado de las Tierras Ejidales, en el Artículo 43 se señala lo siguiente :

"ARTICULO 43.- Son tierras ejidales y por tanto están sujetas a las disposiciones relativas de esta ley las que han sido dotadas al núcleo de población ejidal o incorporadas al régimen ejidal." (55)

Dentro de lo cual queda precisado el concepto de patrimonio, del que se derivan todos y cada uno de los recursos de explotación que les allegarán los recursos económicos a los detentadores de la propiedad social, que permitirán su evolución económica en el ámbito nacional y en la actualidad bajo el marco jurídico que nos rige también en el ámbito internacional. Dentro de este patrimonio social se encuentran las tierras que en este momento ocupan nuestra atención y que son las tierras parceladas a que se refiere el artículo 44 fracción III de la ley agraria en los términos siguientes :

"ARTICULO 44.- Para los efectos de esta ley las tierras ejidales, por su destino, se dividen en :

III.- Tierras parceladas." (56)

(55) *Ley Agraria, Op. Cit. pág. 20*

(56) *Idem., pág. 20*

Al contemplar este artículo a las tierras parceladas, y al especificarse en otras disposiciones jurídicas que las tierras parceladas pueden ser objeto incluso de garantía, seguramente será motivo de programas como el que actualmente se desarrolla en el territorio nacional, denominado Programa de Certificación de Derechos Ejidales que seguramente tendrán como objetivo principal entre otras cosas, el definir, planificar y regularizar todas y cada una de las áreas parceladas, llevándose ante el Registro Agrario un padrón pommenonizado y específico de los ahora propietarios de las áreas parceladas de un núcleo agrario, situación que de llevarse a cabo en forma debida traerá sin lugar a duda tranquilidad y paz social, evitándose una serie de conflictos parcelarios por falta de definición de linderos entre parcelas, evitándose con esto el que la clase social contemplada por el artículo 27 de nuestra carta magna, demanda la resolución y definición de los linderos de su parcela, pues ante el Registro Agrario, se tendrán los elementos suficientes para que la autoridad competente que a partir de las reformas al artículo 27 constitucional, lo es el Tribunal Agrario, no aplique la ley a su libre albedrío o apoye sus sentencias en elementos desconocidos inventados o falseados, dado que al tenerse un plano de parcelamiento aprobado precisamente por la asamblea general, éste será suficiente como prueba idónsa para dictarse sentencias ajustadas a una realidad que conlleven a la aplicación de una verdadera justicia social.

II.- TIERRA DE USO COMUN.

El propio artículo 44 de la Ley Agraria en vigor en su fracción II clasifica a las tierras de uso común en los siguientes términos:

"Artículo 44.- Para efectos de esta ley las tierras ejidales por su destino se dividen en:

II.- Tierras de uso común."⁽⁵⁷⁾

Como se puede desprender del propio término a las tierras de uso común las podemos considerar, como aquellas superficies que por sus propias características o por así convenir al interés económico de los ejidatarios miembros de un núcleo agrario, no son adjudicadas en forma individual, a cada uno de ellos, sino por el contrario serán trabajadas por todos y el producto de dichas tierras será distribuido entre la totalidad, de los que si el núcleo agrario así lo estima colaboren en la productividad de dichas tierras, esto es, que con sus esfuerzos de trabajo o aportaciones económicas las hagan producir, de tal manera que obtengan alguna utilidad. La ley anterior clasificaba este tipo de tierras en terrenos de uso común o colectivos, que a fin de cuentas se refiere a la misma clasificación de tierras patrimonio de un núcleo agrario y que como quedó expuesto, pertenece a todos los miembros de un núcleo agrario, de igual manera, estas superficies en muchos poblados fueron objeto de innumerables conflictos por su posesión y usufructo, porque al pertenecer a todos y a nadie al mismo tiempo la gran mayoría de los ejidatarios con sus derechos reconocidos no se preocupaban por su explotación, propiciándose con esto, despojos invasiones y un sin fin de ilícitos que engrosaban expedientes relativos a trámites ante las instancias administrativas y por lo cual en este caso también deberá preverse todo ello.

(57) *Op. Cit.* pág. 20

creándose los mecanismos, y los programas por las instituciones federales para que estas áreas queden debidamente registradas como tales y al igual que todas las superficies patrimoniales del núcleo agrario por decisión de este, en forma autónoma se les señale su destino y uso o explotación, desde luego teniéndose como restricciones las que marca la propia ley y otras leyes tanto federales como estatales, que prevén que en estas superficies como en las demás que constituyen el patrimonio de los núcleos agrarios, no cambien su finalidad específica de seguir siendo propiedad social, puesto que las reformas al artículo 27 constitucional no tienen como principio fundamental, el desaparecer la propiedad social sino por el contrario fortalecerla desde el punto de vista económico, político y social, a los núcleos agrarios.

Siendo la protección primordial o específica de la actual Ley y artículo 27 Constitucional, el que los núcleos agrarios se desarrollen desde el punto de vista económico, dicha ley en el artículo 46 plasma lo siguiente :

"Artículo 46.- El núcleo de población Ejidal, por resolución de la asamblea, y los ejidatarios en lo individual podrán otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común y de las tierras parceladas, respectivamente. Esta garantía sólo podrán otorgarla en favor de instituciones de crédito o de aquellas personas con las que tengan relaciones de asociación o comerciales.

En caso de incumplimiento de la obligación garantizada, el acreedor, por resolución del tribunal agrario, podrá hacer efectiva la garantía de las tierras hasta por el plazo pactado, a cuyo vencimiento volverá el usufructo al núcleo de población ejidal o al ejidatario según sea el caso.

Esta garantía deberá constituirse ante feudatario público e inscribirse en el Registro Agrario Nacional." (58)

(58) *Op. Cit.* págs. 20 y 21

Eilo nos da una idea clara de como el legislador, haciendo alarde de un criterio netamente social, protector de una de las clases o conglomerados humanos de México más necesitados, cuentan con el apoyo y protección de las instituciones para su superación y fortalecimiento dándoles con ello, una oportunidad de alcances inimaginables puesto que como se desprende del artículo antes transcrito al otorgarse, las superficies ejidales en garantía ante una transacción de carácter mercantil o acrediticia, no se pone en riesgo la superficie propiedad social, sino exclusivamente el producto que de dicha propiedad emane y esto puede ser tanto en las superficies parceladas en lo individual a un ejidatario, como las áreas de uso común.

III.- TIERRAS PARA EL ASENTAMIENTO

Quizá el problema más álgido que se ha venido dando en toda la República Mexicana debido precisamente al crecimiento poblacional y en forma específica dentro de los núcleos agrarios, ha sido el que cada vez un mayor número de hectáreas ha sido canalizado por el asentamiento humano, de ahí que la problemática no simplemente en las ciudades, sino en el campo mexicano este precisamente y en forma particular en los ejidos, en las áreas que deberán destinarse al asentamiento humano, éste ha sido un problema que a la fecha no se le ha encontrado una solución idónea ya que en la mayoría de los casos este fenómeno se ha dado en las superficies menos propicias e incluso en las de mayor perjuicio para la productividad agrícola del país y como podemos observar, en las regiones cercanas a las capitales de las entidades federativas existen asentamientos humanos en zonas minadas, en zona de cultivo que fueran abundantes, en áreas que fueron boscosas o bien, en áreas cerriles pero en todas estas, dicho asentamiento se ha dado en forma irregular, por lo cual se hizo necesario que el legislador como las instituciones observaran y pusieran, cada uno desde el ámbito de sus atribuciones, algún remedio, que desde luego se tornaba urgente; por ello la ley agraria en vigor en el mismo artículo 44 fracción I, se ocupa de las tierras para el asentamiento humano en los siguientes términos :

"Artículo 44.- Para los efectos de esta ley las tierras ejidales, por su destino, se dividen en :

I.- Tierras para el asentamiento humano."⁽⁵⁹⁾

En forma más específica la Sección Cuarta del capítulo II de la ley, se ocupa en 10 artículos de las tierras del asentamiento humano y así podemos observar que el artículo 63 nos señala :

⁽⁵⁹⁾ *Op. Cit.* pág. 20

"Artículo 63.- 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. 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 a las demás áreas reservadas para el asentamiento." (60)

Conceptualizándose, en este artículo como resulta fácil de percibir lo que debemos entender por tierras del asentamiento humano. El artículo 64 nos especifica las características de las tierras del asentamiento humano al señalar:

"Artículo 64.- Las tierras ejidales destinadas por la asamblea al asentamiento humano conforman el área irreductible del ejido y son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo lo previsto en el último párrafo de este artículo. Cualquier acto que tenga por objeto enajenar, prescribir o embargar dichas tierras serán nulo de pleno derecho..

Las autoridades federales, estatales y municipales y, en especial, la Procuraduría Agraria, vigilará que en todo momento quede protegido el fundo legal del ejido.

A los solares de la zona de urbanización del ejido no le es aplicable lo dispuesto en este artículo.

En núcleo de población podrá aportar tierras del asentamiento al municipio o entidad correspondiente para dedicarlas a los servicios públicos, con la intervención de la Procuraduría Agraria, la cual se cerciorará de que efectivamente dichas tierras sean destinadas a tal fin." (61)

(60) *Op. Cit.* pág. 28

(61) *Idem.* pág. 28

Como lo hemos expuesto, siendo un problema de dimensiones preocupantes, este artículo responsabiliza a las autoridades que deban vigilar la protección en este aspecto, así como del fondo legal del ejido, esto con el objeto de no conculcar derechos de quienes se encuentren establecidos en el fondo legal; en esta sección cuarta, también se prevé la regularización del asentamiento humano en términos generales, así como el establecimiento de la reserva del crecimiento del poblado, pero desde luego de conformidad con lo que establezcan las leyes de la materia.

En vista de no sobreponerse a las atribuciones que les otorga a los municipios en el artículo 115 constitucional, éstos tienen plena participación en la localización, deslinde y fraccionamiento de las zonas de urbanización, según lo establece el artículo 66 de la Ley Agraria que a la letra dice :

"Artículo 66.- Para la localización, deslinde y fraccionamiento de la zona de urbanización y su reserva de crecimiento, se requerirá la intervención de las autoridades municipales correspondientes y se observarán las normas técnicas que emita la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología." (62)

Desde luego, también participan en este aspecto otras instancias que establece la normatividad técnica en la materia y con el afán de no crearse problemas irreversibles o que en un momento dado pudieran ser sumamente costosos como es el caso de los servicios públicos.

La ley agraria que actualmente nos rige no deja de observar el establecimiento y protección de la parcela escolar, señalando el artículo 70 lo siguiente :

(62) *Op. Cit.* pág. 29

"Artículo 70.- En cada ejido la asamblea podrá resolver sobre el deslinde de las superficies que considere necesarias para el establecimiento de la parcela escolar, la que se destinará a la investigación, enseñanza y divulgación de prácticas agrícolas que permitan un uso más eficiente de los recursos humanos y materiales con que cuente el ejido. El reglamento interno del ejido normará el uso de la parcela escolar." (63)

Así como los mismos objetivos que la Ley Federal de Reforma Agraria ahora abrogada señalaba, cuya pretensión fue y sigue siendo que la juventud estudiosa de México conozca lo más elemental cuando menos de los cultivos.

Se continúa dándole participación a las mujeres en el ámbito rural, a través de lo que hemos conocido como unidad agrícola industrial para la mujer, estableciéndolo así, el artículo 71 de la ley agraria vigente lo siguiente :

"Artículo 71.- La asamblea podrá reservar igualmente una superficie en la extensión que determine, localizada de preferencia en las mejores tierras colindantes con la zona de urbanización, que será destinada al establecimiento de una granja agropecuaria o de industrias rurales aprovechadas por las mujeres mayores de dieciseis años del núcleo de población. En esta unidad se podrán integrar instalaciones destinadas específicamente al servicio y protección de la mujer campesina." (64)

Con el afán de evitar el ocio, la drogadicción y el vicio, se instituye una nueva figura que es la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud según lo establece el artículo 72 de la ley agraria en los siguientes términos :

(63) *Op. Cit.* pág. 30

(64) *Idem.* págs. 30 y 31

"Artículo 72.- En cada ejido y comunidad podrá destinarse una parcela para constituir la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud, en donde se realizarán actividades productivas, culturales, recreativas y de capacitación para el trabajo, para los hijos de ejidatarios, comuneros y vecindados mayores de dieciseis y menores de veinticuatro años. Esta unidad será administrada por un comité cuyos miembros serán designados exclusivamente por los integrantes de la misma. Los costos de operación de la unidad serán cubiertos por sus miembros." (65)

Como podemos observar la Ley Agraria reglamenta aspectos que la ley federal de reforma agraria no preveía, esto sin lugar a dudas se debe a que las circunstancias y problemática social de nuestro país han cambiado y como quedo expuesto al ser México, un país en pleno desarrollo, en el ámbito agrario desde el punto de vista jurídico y aún tecnológico, tiene que transformarse para estar en condiciones de competir y entender, así, como participar en la evolución internacional, sobre todo teniendo como vecino al país más poderoso en casi todos los ámbitos del orbe, máxime cuando esa nación vecina nos reconoce como un país en vías de desarrollo, con opciones de participar y competir internacionalmente particularmente en la productividad y economía agrícola.

(65) Op. Cit. pág. 31

d) ORGANOS DEL EJIDO

En épocas pasadas se habla otorgado el término de autoridades ejidales y comunales, mismo que propició que quienes representaban a los núcleos agrarios incluso aún antes de que se emitiera la Resolución Presidencial que los dotaba o restituía de superficie y bajo el término de Comité Particular Ejecutivo se consideraban auténticas autoridades, propiciándose con ello, que en un gran número de núcleos agrarios, se creara hasta cierto punto un cacicazgo de quienes representaban a los núcleos agrarios, elevándose esta problemática a un grado tal que incluso internamente se diera una lucha enconada por llegar a ocupar el cargo de Comisariados o Consejo de Vigilancia, en cualquier lugar de su estructura, pues esto les daba una preponderancia o supremacía en relación de los demás miembros del ejido y en el caso específico de los núcleos agrarios, que obtenían recursos económicos por cualquier tipo de explotación o crédito, quienes ocupaban estos cargos lo hacían en beneficio personal, en perjuicio de el núcleo agrario en su totalidad, la Ley Federal de la Reforma Agraria nos referirá este hecho de la siguiente manera en su artículo 22 :

"Artículo 22.- Son autoridades internas de los ejidos y de las comunidades que posean tierras:

- I. Las asambleas generales;
- II. Los comisariados ejidales y de bienes comunales; y
- III. Los consejos de vigilancia."⁽⁶⁶⁾

Para evitar tal circunstancia y viendo el grado de confusión y problemática a nivel nacional, el constituyente al emitir la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional reformada, cambia la terminología ubicándolos como órganos del ejido, estableciéndolo en este

(66) *Ley Federal de Reforma Agraria, Op. Cit. pág. 20*

sentido el artículo 21 de la Ley :

"Artículo 21.- Son órganos de los ejidos:

- I. La asamblea;
- II. El comisariado ejidal, y
- III. El consejo de vigilancia." ⁽⁶⁷⁾

En este texto podemos observar con claridad como al cambiar la terminología se pueden evitar confusiones y sobre todo que alguien aprovechándose del cargo que pudiera desempeñar, abusara de éste en perjuicio del núcleo agrario al que representa.

(67) *Ley Agraria, Op Cit. pág. 10*

I.- ASAMBLEA GENERAL

Al parecer, históricamente aunque sea desde el punto de vista jurídico, aunque no siempre en la práctica, la asamblea general es la que ha tenido la supremacía interna en los núcleos agrarios, en cuanto a la toma de decisiones que conlleven a la superación económica y cultural de los núcleos agrarios, sin embargo como expusimos con anterioridad, no siempre es la asamblea general la que toma las determinaciones y en otras ocasiones quizá por el desconocimiento se pretenden tomar decisiones internas inadecuadas e incluso sin ajustarse a lo que establecen las leyes de la materia, por ello es que fue necesario que las instituciones federales, estatales, municipales participarán para encausar a las asambleas en su decisión y establecimiento de pretensiones en las actas que se levantarán internamente y que desde luego, tendrían validez jurídica de decisión, hacia el exterior del núcleo agrario, en este tenor la Ley Federal de Reforma Agraria como expusimos, fue la última de las leyes que estableció como autoridad interna de los núcleos agrarios a la asamblea general, pero esta ley especificaba que en la realización e integración de asamblea participarían diversas instituciones sancionando; que en muchos de los casos fue dirigiendo y hasta pudiéramos decir decidiendo sobre las cuestiones que atendían directamente al beneficio o perjuicio de los ejidos o comunidades y así lo podemos observar en lo que establece el artículo 24 de la Ley Federal de Reforma Agraria:

"Artículo 24.- La Comisión Agraria Mxta o la Delegación Agraria, en su caso, por conducto del Comité Particular Ejecutivo citará a la asamblea general en que deberá ejecutarse la resolución provisional o definitiva. La convocatoria se hará además por la Comisión o la Delegación, por medio de cédulas fijadas en los lugares más visibles del poblado de donde sean vecinos los solicitantes, cuando menos con ocho días de anticipación. En la convocatoria se expresarán con toda claridad los asuntos a tratar y el lugar y fecha de la reunión. si el día señalado para la asamblea no se reúne la mitad más uno de los ejidatarios

beneficiados, se expedirá inmediatamente una segunda convocatoria, con el apercibimiento de que la asamblea se celebrara con el número de ejidatarios que concurran y de que los acuerdos que se tomen serán obligatorios aún para los ausentes." (68)

Por otra parte, incluso en la integración de la asamblea las instituciones tenían una participación directa, como lo establece el artículo 25 de la misma ley, el cual señala :

"Artículo 25.- En la Asamblea General de que trata el artículo anterior deberá intervenir un representante de la Comisión Agraria Mixta o de la Delegación Agraria, según se trate de ejecutar un mandamiento del Ejecutivo local o una resolución presidencial, si en esté último caso el núcleo no esta en posesión provisional.

El funcionario que corresponda, determinará, bajo su estricta responsabilidad, quiénes podrán integrar la Asamblea, acatando para el efecto, el primer término, la resolución que se va a ejecutar y, en segundo lugar, el censo correspondiente. Asimismo, el funcionario respectivo cuidará de reservar a los ausentes sus derechos e informará los padrones.

En esta asamblea el grupo beneficiado deberá elegir al comisariado y al consejo de vigilancia." (69)

Esto nos pone de manifiesto, en una forma contundente como el estado, participaba en forma directa al considerar que los miembros de un núcleo agrario no tenía la capacidad intelectual para la realización de sus asambleas, mucho menos para la toma de decisiones o acuerdos, lo cual como ya expusimos propicio la imposición en las asambleas, de algún

(68) *Ley Federal de Reforma Agraria, Op. Cit. pág. 20*

(69) *Op. Cit. pág. 20*

funcionario o empleado, de las diversas instituciones que tenían participación directa y legal en ellas por ello consideramos que la decisión del constituyente, al establecer como órgano supremo del ejido a la asamblea, en la ley agraria vigente, está poniendo de manifiesto, que la asamblea no es autoridad, evitándose con esto la confusión en cuanto a que la asamblea pudiera tomar una serie de decisiones o acuerdos, que no se ajusten en lo establecido en las leyes de la materia y por otra parte la asamblea como órgano supremo ya sin la participación forzosa de instituciones de ninguno de los tres niveles de gobierno, tomará libremente sus decisiones o acuerdos, para lo cual también, le da la libertad de crear el instrumento jurídico que hacia el interior los va a regir; Rubén Delgado Moya, que es uno de los autores que primeramente escriben en torno a la Ley Agraria o bien en términos generales al derecho agrario vigente, en su obra Derecho a la Propiedad Rural y Urbana al respecto señala:

"Son la Asamblea, el Comisariado Ejidal y el Comité de Vigilancia. La asamblea conjunta a todos los ejidatarios y actúa como órgano supremo, con facultades para formular el reglamento interno del ejido, para conocer de cuentas, balances, etc., y para regular cuestiones relativas a la tenencia de la tierra y al régimen ejidal." (70)

La ley agraria establece en su artículo 22, como la asamblea será la que tenga la supremacía dentro del núcleo agrario, al fundamentar :

"Artículo 22.- El órgano supremo del ejido es la asamblea, en la que participan todos los ejidatarios.

El comisariado ejidal llevará un libro de registro en el que asentará los nombres y datos básicos de identificación de los ejidatarios que integran el núcleo de población ejidal correspondiente. La asamblea revisará los asientos que el comisariado realice conforme a lo que dispone este párrafo." (71)

(70) Delgado Moya, Rubén, "Derecho a la Propiedad Rural y Urbana" Editorial "PAC" México, 1993, pág. 540

(71) Ley Agraria, Op Cit pág. 10

En estos términos siendo la asamblea el órgano supremo, será la que en su conjunto revise las actividades, gestiones y funciones de los otros dos órganos del núcleo agrario.

En áreas de la libertad en que ahora se está dejando a los núcleos agrarios y con ello, otorgándoles la justicia en plenitud que en todo tiempo han reclamado, ya no será imposición de alguna dependencia de la administración pública, la determinación de fechas y lugares en los que deba realizarse las asambleas siendo una decisión de la propia asamblea cuando y a donde deban reunirse, estableciendo la ley agraria una sola condición que sea cuando menos una vez cada seis meses, tal y como lo establece el artículo 23 de la ley que comentamos en su párrafo primero :

"Artículo 23.- La asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre." (72)

Pero más libertad y justicia se otorga a los núcleos agrarios con esta ley, cuando se les atribuye la decisión de elaborar la reglamentación jurídica que regirá hacia el interior de su vida como ente social, tal y como lo señala el propio artículo 23 en su fracción I, en relación a las facultades de la asamblea, a saber :

"I.- Formulación y modificación del reglamento interno del ejido" (73)

Pues con este instrumento jurídico que ellos mismos elaboren, con conocimiento absoluto de sus necesidades aspiraciones y posibilidades realmente elaborarán un reglamento interno que se ajuste y les de posibilidades de superación económica, política, social y cultural.

(72) *Idem.* pág. 10

(73) *Op. Cit.* págs. 10 y 11

El mismo artículo 23 en sus demás fracciones a la letra establece:

- II.- Aceptación y separación de ejidatarios, así como sus aportaciones;
- III.- Informes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, así como la elección y remoción de sus miembros;
- IV.- Cuentas o balances, aplicación de los recursos económicos del ejido y otorgamiento de poderes y mandatos.
- V.- Aprobación de los contratos y convenios que tengan por objetos el uso o disfrute por terceros de las tierras de uso común.
- VI.- distribución de ganancias que arrojen las actividades del ejido;
- VII.- 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;
- VIII.- Reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de poseionarios;
- IX.- Autorización de los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, en los términos del artículo 75 de esta ley;
- X.- Delimitación, asignación y destino de las tierras de uso común así como su régimen de explotación;
- XI.- División del ejido o su fusión con otros ejidos;
- XII.- Terminación del régimen ejidal cuando, previo dictamen de la procuraduría Agraria solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia ;
- XIII.- Conversión del régimen ejidal al régimen comunal;
- XIV.- Instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva; y

XV.- los demás que establezcan la ley y el reglamento interno del ejido." (74)

De cuyo contenido, se entiende que da una absoluta libertad en la toma de decisiones a los integrantes de un núcleo agrario, puesto que sólo a ellos beneficiará o en su defecto perjudicará el tomar una acertada o equivocada decisión en atención a que se tiene la presunción de que los ejidatarios han alcanzado una educación, que les permite razonar sobre los beneficios o perjuicios que les pudiese causar, el decidir en relación a algún asunto, pero básicamente, cuando se trate de determinar sobre cuestiones que conllevan una circunstancia económica, debido a que la gran mayoría de los ejidatarios y comuneros del país, realizan transacciones económicas aunque sea de lo más elemental, pero tienen el conocimiento en cuanto a la actividad económica que desarrollan y desde luego la que mayor beneficio pudieran traerles, sin embargo para efectos de legalidad el artículo 28 establece :

"Artículo 28.- En la asamblea que trate los asuntos detallados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de esta ley, deberá estar presente un representante de la Procuraduría Agraria, así como un fedatario público. Al efecto, quién expida la convocatoria deberá notificar a la Procuraduría sobre la celebración de la asamblea, con la misma anticipación requerida para la expedición de aquélla y deberá proveer lo necesario para que asista el fedatario público. La Procuraduría verificará que la convocatoria que se haya expedido para tratar los asuntos a que se refiere este artículo, se haya hecho con la anticipación y formalidades que señala el artículo 25 de esta ley.

Serán nulas las asambleas que se reúnan en contravención de lo dispuesto por este artículo." (75)

(74) *Op. Cit.* págs. 10, 11 y 12

(75) *Op. Cit.* pág. 14

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Pero esto no posibilita ni faculta a la autoridad que participa, en la toma de decisiones o acuerdos de la asamblea. Como pudimos observar a los miembros de un ejido, se les deja en absoluta libertad de terminar con este régimen ejidal o continuar con él, para el primer caso y sólo con el objeto de no propiciar una mayor problemática, el legislador estableció en la Ley Agraria en su artículo 29 lo siguiente:

"Artículo 29.- Cuando la asamblea resuelva terminar el régimen ejidal, el acuerdo respectivo será publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico de mayor circulación en la localidad en que se ubique el ejido.

Prevía liquidación de las obligaciones subsistentes del ejido, las tierras ejidales, con excepción de las que constituyan el área necesaria para el asentamiento humano serán asignadas en pleno dominio a los ejidatarios de acuerdo a los derechos que les correspondan, excepto cuando se trate de bosques o selvas tropicales. La superficie de tierra asignada por este concepto a cada ejidatario no podrá rebasar los límites señalados a la pequeña propiedad. Si después de la asignación hubiere excedentes de tierras o se tratase de bosques o selvas tropicales, pasarán a propiedad de la Nación."⁽⁷⁶⁾

Es pertinente hacer el comentario de que, como la finalidad de esta Ley Agraria es la superación económica de los miembros del núcleo agrario, no existe más limitación a la acumulación de superficies que la que se establece a la pequeña propiedad, dándole así la posibilidad de que un ejidatario pueda acumular el recurso económico que lo libere del estatus que habla, teniendo mediante este renglón condiciones de competir con quien detenta superficies en calidad de pequeño propietario poniendo a ambos, ejidatario y pequeño propietario, en las mismas condiciones de superación.

El documento aprobatorio del desarrollo de una asamblea sigue siendo el acta, que de ella se formule, estableciéndolo así el artículo 31 de la Ley Agraria en los siguientes términos :

(76) *Op. Cit.* págs. 14 y 15

"ARTICULO 31.- De toda asamblea se levantará el acta correspondiente, que será firmada por los miembros del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia que asistan, así como por los ejidatarios presentes que deseen hacerlo. En caso de quien deba firmar no pueda hacerlo, imprimirá su huella digital debajo de donde esté escrito su nombre.

Cuando exista inconformidad sobre cualquiera de los acuerdos asentados en el acta, cualquier ejidatario podrá firmar bajo protesta haciendo constar tal hecho.

Cuando se trate de la asamblea que discuta los asuntos establecidos en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de esta Ley, el acta deberá ser pasada ante la fe del feudatario público y firmada por el representante de la Procuraduría Agraria que asistiría la misma e inscrita en el Registro Agrario Nacional." (77)

Todo lo expuesto nos demuestra que paso a paso y de acuerdo al desarrollo cultural económico y político del país, se va dando también las mismas posibilidades que a todo ciudadano, a esa clase social que por muchos años había sido oprimida, y que hasta hace poco era totalmente tutelada por las instituciones de gobierno, dándoles ahora con la Ley Agraria, la posibilidad para que a través de su asamblea, busquen caminos y tomen las decisiones que crean pertinentes para su superación en forma general.

(77) *Op. Cit.* págs. 15 y 16

II.- COMISARIADO EJIDAL.

Al iniciar nuestra exposición en este tema, señalamos quién ocupaba el cargo de Comisariado Ejidal, en muchos de los casos se convertía en el cacique, decidiendo casi en forma personal el destino no simplemente de los Derechos Agrarios, sino también de los recursos que el núcleo Agrario obtenía; cabe hacer notar que el cargo de Comisariado Ejidal o la designación del primer comisariado, viene apegado a la ejecución de la Resolución Presidencial que otorgaba superficies bajo el régimen ejidal, esto es antes de que exista una Resolución Presidencial debidamente ejecutada los trámites los ejercía el Comité Particular Ejecutivo, que en muchas de las ocasiones no ocuparía el cargo del Comisariado Ejidal, quedando al margen el esfuerzo que habla , realizado para lograr primero una Resolución que les beneficiara y posteriormente la ejecución de la misma. Como quedó expuesto al ejecutarse la referida Resolución se hacía la elección del primer comisariado, que lo ponía en ventaja pues los miembros del ejido por desconocimiento presuponían que el logro obtenido y en lo sucesivo los logros serían gracias a los integrantes del comisariado, a los cuales la Ley Federal de Reforma Agraria designaba como Autoridad y bajo tal denominación le debían absoluta disciplina e incluso sumisión, aunque como lo establece el artículo 37 de la Ley Federal de Reforma Agraria, estos tenían la representación del grupo agrario, señalando este artículo que :

"Artículo 37.- El comisariado ejidal tiene la representación del ejido y es el responsable de ejecutar los acuerdos de las asambleas generales.- Estará constituido por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, propietarios y suplentes. Independientemente del tipo de explotación adoptado, el comisariado contará con los secretarios auxiliares de crédito, de comercialización de acción social y los demás que señale el reglamento interno del ejido para atender los requerimientos de la producción.

Los miembros del Comisariado y sus auxiliares serán electos por mayoría de votos de asamblea general extraordinaria.

El voto será secreto y el escrutinio público e inmediato.

En caso de que la votación se empate, se repetirá ésta, y si volviera a empatarse el delegado agrario formulará una planilla mixta asignando los puestos por sorteo entre los individuos que hubiesen obtenido el mismo número de votos. Los secretarios auxiliares durarán en su cargo un año y serán substituidos o confirmados en la asamblea general de balance y programación respectiva, sin que les sea aplicable lo dispuesto por el artículo 44." (78)

Sin embargo por conveniencia de quienes ocupaban este cargo, hacían caso omiso del término representación y adoptaban exclusivamente el de autoridad, bajo este supuesto en muchísimos de los grupos agrarios del país, se crearon cacicazgos, que únicamente aprovechaban los beneficiados en forma personal e incluso arrebatando y disponiendo de los Derechos Agrarios individuales a su libre albedrío, al igual que de algunos recursos económicos que obtenían los grupos agrarios, haciendo con esto, un poderío dentro del Núcleo Agrario Ejidal y aunque el artículo 38 de la Ley Federal de Reforma Agraria establecía :

"Artículo 38.- Para ser miembro de un comisariado ejidal se requiere :

- I.- Ser ejidatario del Núcleo de Población de que se trata y estar en pleno goce de sus derechos.
- II.- Haber trabajado en el ejido durante los últimos seis meses inmediatamente anteriores a la fecha de elección.
- III.- No haber sido sentenciado por delito internacional que amerite pena privativa de la libertad.

(78) *Ley Federal de Reforma Agraria, Op. Cit. pág. 24*

El requisito de trabajo no se exigirá en los casos de designación del primer comisariado.

El tesorero del comisariado y el del consejo de vigilancia cuando supla a aquél caucionará su manejo a satisfacción de la Delegación Agraria." (79)

No siempre se atendía en la elección en forma estricta a todos y cada uno de estos requisitos, en ocasiones el presidente, secretario ni tesorero reunían los requisitos indispensables y legales para ser nombrados integrantes del comisariado; esto como quedó expuesto debido al término manejado por la Ley de autoridad; sin embargo la propia Ley especificaba las causas por las cuales podrían ser removidos los integrantes del comisariado, según lo estipulaba el Artículo 41 de la propia Ley Federal de Reforma Agraria:

"Artículo 41.- Los miembros de los comisariados ejidales y comunales y de los consejos de vigilancia serán removidos por la asamblea general o por la autoridad correspondiente, por cualquiera de las siguientes causas :

I.- No cumplir los acuerdos de la asamblea general;

II.- Contravenir las disposiciones de esta Ley, las de sus reglamentos y todas aquéllas que se relacionen con la tenencia, explotación y aprovechamiento de los ejidos o comunidades;

III.- Desobedecer las disposiciones legalmente dictadas por las Secretarías de la Reforma Agraria y la de Agricultura y Recursos Hidráulicos,

IV.- Malversar fondos,

V.- Ser condenado por autorizar, inducir o permitir que en los terrenos ejidales o comunales se siembre marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente; o por otro delito intencional que amerite pena privativa de libertad.

(79) *Idem.* pág. 24

VI.- Ausentarse del ejido por más de sesenta días consecutivos, sin causa justificada o sin autorización de la asamblea.

VII.- Acaparar o permitir que se acaparen unidades de dotación o superficies de uso común del ejido o de la comunidad.

VIII.- Fomentar, realizar, permitir, tolerar o autorizar transmisión de terrenos ejidales o comunales, así como su arrendamiento o cualquier otra forma de posesiones ilegales o no denunciar estos actos al Ministerio Público que corresponda." (80)

Causas que no siempre eran sancionadas con la remoción, pues como ya dijimos, al crearse un cacicazgo difícilmente podía hacerse efectivo lo establecido en este Artículo, creándose el inconveniente de que en ocasiones no simplemente duraban en el cargo los tres años que establecía la Ley Reglamentaria, sino que eran reelectos al amparo de la propia Ley durante un período igual, circunstancia que acrecentaba el problema de cacicazgo a que hemos hecho referencia, por lo expuesto, fue que seguramente el legislador al aprobar la Ley Agraria en que a la fecha nos rige establece en el artículo 21 que :

"Artículo 21.- Son órganos de los ejidos:

II.- El Comisariado Ejidal." (81)

Abrogándose el término de autoridad y señalándolo como órgano del ejido y aún en forma más específica clasifica el comisariado ejidal como órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea entre otras cosas tal y como lo estipula el Artículo 32 de la Ley Agraria en los siguientes términos :

(80) *Op. Cit.* pág. 25

(81) *Ley Agraria, Op. Cit.* pág. 10

"Artículo 32.- 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. Asimismo contará en su caso con las comisiones y los secretarios auxiliares que señale el reglamento interno. Este habrá de contener la forma y extensión de las funciones de cada miembro del comisariado; si nada dispone, se entenderá que sus integrantes funcionarán conjuntamente." (82)

De tal manera que con este Artículo podemos entender claramente en que al quitarse el término de autoridad es únicamente el mandatario de la asamblea de ejidatarios en tal sentido nos lo establece el Artículo 33 que dice:

"Artículo 33.- Son facultades y obligaciones del comisariado:

- I.- Representar al núcleo de población ejidal y administrar los bienes comunes del ejido, en los términos que se fije la asamblea, con las facultades de un apoderado general para actos de administración y pleitos y cobranzas.
- II.- Procurar que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios.
- III.- Convocar a la asamblea en los términos de la Ley, así como cumplir los acuerdos que dicten las mismas.
- IV.- Dar cuenta a la asamblea de las labores efectuadas y del movimiento de fondos, así como informar a esta sobre los trabajos de aprovechamiento de las tierras de uso común y el estado en que éstas se encuentren.
- V.- Las demás que señalen la Ley y el reglamento interno del ejido." (83)

(82) *Op. Cit.* pág. 16

(83) *Op. Cit.* págs. 16 y 17

Con lo cual se tiene la pretensión de que, se termine con la falsa interpretación que se tiene en torno al comisariado o mejor dicho a los integrantes del comisariado en cualquiera de sus tres integrantes a saber Presidente, Secretario y Tesorero y con ello se tendría una verdadera interpretación de los núcleos agrarios, lo cual decididamente traerá como consecuencia la superación económica, política y social de éstos.

Pero aún más para evitar que algunos de los miembros del comisariado aproveche el cargo en beneficio personal, el artículo 34 ordena :

"Artículo 34.- Los miembros del comisariado ejidal que se encuentran en funciones estarán incapacitados para adquirir tierras u otros derechos ejidales excepto por herencia." ⁽⁸⁴⁾

De darse cumplimiento a lo estipulado en este artículo, en estricto sentido no se daría pauta a la corrupción y políticamente se ha previsto la creación de la Procuraduría social a efecto de vigilar entre otros aspectos el que los recursos que la Federación designa al campo sean realmente en beneficio de la clase social campesina.

(84) *Op. Cit.* pág. 17

III. - CONSEJO DE VIGILANCIA

En cuanto a este tema podemos señalar sin lugar a dudas que pese a que sus 3 integrantes tenían la función específica de vigilar la actividad de los integrantes del comisariado, esto no siempre se dió, debido a que sobre todo cuando habla manejo de recursos económicos producto de los propios núcleos agrarios, este consejo de vigilancia normalmente no realizaba su actividad, pues les otorgaba mayor beneficio estar en contubernio de los integrantes del comisariado, creándose con esto un mayor número de personas que vivían y se enriquecían a costa del ente social, incluso en términos generales podríamos manifestar que no siempre ha funcionado la actividad del consejo de vigilancia, en este sentido la Ley Agraria en vigor en su Artículo 35 manifiesta:

"Artículo 35.- El consejo de vigilancia estará constituido por un presidente y dos secretarios, propietarios y sus respectivos suplente y operará conforme a sus facultades y de acuerdo con el reglamento interno; si éste nada dispone, se entenderá que sus integrantes funcionarán conjuntamente" ⁽⁸⁵⁾

Esta disposición jurídica no lleva más que un cambio en cuanto a la denominación de quienes integran el consejo de vigilancia dado que mientras la Ley Federal de Reforma Agraria establecía que, éste Artículo se integra con un presidente y 2 secretarios, que al igual que en el caso de los integrantes del comisariado, tendrán sus suplentes, el Artículo 36 de la Ley Agraria que dice :

"Artículo 36.- Son facultades y obligaciones del consejo de vigilancia:

- I.- Vigilar que los actos del comisariado se ajusten a los preceptos de la ley y a lo dispuesto por el reglamento interno o la asamblea;

(85) *Idem.* pág. 17

II.- Revisar las cuentas y operaciones del comisariado a fin de darlas a conocer a la asamblea y denunciar ante ésta las irregularidades en que haya incurrido el comisariado;

III.- Convocar a asamblea cuando no lo haga el comisariado; y

IV.- Las demás que señalen la Ley y el reglamento interno del ejido." (86)

No cambia substancialmente las facultades y obligaciones del consejo de vigilancia respecto a la Ley Federal de Reforma Agraria, no obstante podemos aseverar que al no dársele posibilidad de ser reelectos limitará la creación de grupos o cacicazgos, prohibición que establece el Artículo 39 de la Ley Agraria, al señalar :

"Artículo 39.- Los integrantes de los comisariados y de los consejos de vigilancia durarán en sus funciones tres años. En adelante no podrán ser electos para ningún cargo dentro del ejido, sino hasta que haya transcurrido un lapso igual a aquél en que estuvieron en ejercicio.

Si al término del período para el que haya sido electo el comisariado ejidal no se han celebrado elecciones, sus miembros propietarios serán automáticamente sustituidos por los suplentes. El consejo de vigilancia deberá convocar a elecciones en un plazo no mayor de sesenta días contando a partir de la fecha en que concluyan las funciones de los miembros propietarios." (87)

Esto debido a que en el inter de tiempo que no podrán estar en funciones seguramente perderán el control o manejo, que venían haciendo los miembros del núcleo agrario, igual manera la Ley Agraria estipula la remoción de los miembros del comisariado o consejo de

(86) *Op. Cit.* pág. 17

(87) *Op. Cit.* pág. 18

vigilancia, otorgándole esta facultad a la asamblea como lo señala el artículo 40, disposición legal que seguramente pondrá una taxatiba al liderazgo o mejor dicho cacicazgo, que pudiera darse dentro del núcleo agrario o bien al abuso en sus funciones o aprovechamiento en lo personal de los recursos por parte de quienes ocupen algún cargo dentro del comisariado o consejo de vigilancia.

CAPITULO III

REGIMEN JURIDICO DE LOS AVECINDADOS

a) CONCEPTO.

Como en cualquier tema a desarrollar es pertinente antes que nada, abocarse a desentrañar el concepto genérico o específico de éste, no seremos la excepción al respecto y trataremos de encontrar el concepto de los términos utilizados en este capítulo, de tal manera que al momento de desarrollar el tema, tengamos una idea cuando menos generalizada, de lo que debemos de entender por régimen jurídico de los avecindados y empezaremos por lo que en el diccionario de Derecho Rafael de Pina nos define como régimen señalando:

"Régimen: Sistema o forma de gobierno a que responde la Constitución de un estado". (88)

Sin embargo en esta ocasión simplemente utilizaremos una parte de esta definición, en atención a que se trata de un tema distinto al Estado, atenderemos pues a que en este caso se trata de un sistema o forma de como los avecindados, van a ser administrados dentro de un ejido, y en una acepción más generalizada de como este conglomerado social, va a ser considerado dentro del ente jurídico de propiedad social o núcleo agrario y así pues, complementando nuestro término, debemos referirnos a lo jurídico, que para Rafael de Pina es lo relativo al derecho, circunstancia que nos pone de manifiesto que el régimen jurídico entonces será la forma jurídica o el conjunto de normas de derecho que se encuentran plasmadas en la ley y que servirán para regir a ese grupo de conciudadanos, con sus derechos y obligaciones dentro del poblado y para con él, de tal manera que en lo

(88) De Pina Rafael, "Diccionario de Derecho", Editorial Porrúa, México, 1993, pág. 435

sucesivo no queden en el anonimato y sin ningún derecho, ni mucho menos que contraigan obligaciones que marquen su conducta y actividad dentro del ejido; así como para con la sociedad, ante quién también de alguna manera con la Ley Agraria vigente adquieren derechos y obligaciones pues es a través de esta por la que el constituyente se las otorga y como no estamos refiriendo al régimen jurídico de los avecindados es necesario buscar el concepto también de avecindado; Rafael de Pina en su obra *Diccionario de Derecho* aunque no nos da una definición de avecindado, nos indica que :

"Avecindamiento.- acción y efecto de avecindar".⁽⁸⁹⁾

Sin embargo este término nos da a entender la circunstancia o actividad de un tercero, o de una norma que tiene como función el avecindar a alguna persona y así veremos que el mismo autor y en la misma obra define el término de avecindar como :

"Avecindar.- Admitir a alguien en el número de los vecinos de un pueblo. // Establecerse en algún pueblo en calidad de vecino."⁽⁹⁰⁾

Esta definición nos da en principio la acción de un tercero, pero también nos señala en la segunda parte, que es establecerse en algún pueblo en calidad de vecino y es en esta en donde encontramos más ajustada la definición al concepto que buscamos o sea es la acción de una persona de llegar, en nuestro tema, a un ejido y establecerse en él en calidad de vecino, con el ánimo de habitar en el mismo, estableciendo su casa y como consecuencia adquiriendo los mismos derechos y obligaciones que las demás personas con la misma categoría, de esta manera podemos conceptualizar el término régimen jurídico de los avecindados, como el conjunto de normas de derecho encaminadas a

(89) *Op. Cit.* pág. 120

(90) *Idem.* pág. 120

establecer facultades y obligaciones a quienes se establecen en un ejido, con el ánimo de habitar en éste, constrictiéndose a los mismos derechos y obligaciones que tienen los demás vecinos.

Siendo a la fecha un problema latente la falta de definición en cuanto a derechos y obligaciones de los avecindados, lo que motivo a que el constituyente haya contemplado dentro de la Ley Agraria que a la fecha nos rige, en el artículo 13 lo siguiente :

"Artículo 13.- Los avecindados del ejido, para los efectos de esta ley, son aquellos mexicanos mayores de edad que han residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el Tribunal Agrario competente. Los avecindados gozan de los derechos que esta ley les confiere." (91)

Conceptuando a los avecindados como los mexicanos que han residido por más de un año en un ejido, pero además pone como condición el que éstos sean reconocidos en principio por la asamblea ejidal, forma pacífica o por el Tribunal Agrario en forma litigiosa.

(91) Ley Agraria, Op. Cit. pág. 7

b) CALIDAD DE AVECINDADO

Como el ya señalado artículo 13 de la Ley Agraria lo establece, se dan una serie de requisitos para que un Ciudadano, adquiera la calidad de avecindado estableciendo dicho artículo lo siguiente :

"Artículo 13.- Los avecindados del ejido, para los efectos de esta ley, son aquellos mexicanos mayores de edad que han residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el Tribunal Agrario competente. Los avecindados gozan de los derechos que esta ley les confiere." (92)

Como podemos observar no simplemente se tendrá que cumplir el requisito de residencia, y de ser mexicano mayor de edad sino que además tendrá que ser reconocido por la asamblea o el Tribunal Agrario competente, pero aún más, deben estar debidamente registrados ante el Registro Agrario Nacional, organismo sobre el cual, en lo referente a sus facultades, el artículo 2º de su Reglamento Interior fracción I y II, señala :

"Artículo 2º.- El Registro Agrario Nacional llevará a cabo las siguientes actividades y funciones :

- I.- Inscribir y controlar los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de la tierra y los derechos legalmente constituidos sobre ésta; así como las cancelaciones que se realicen respecto de dichas operaciones, en los casos en los que señala la Ley Agraria ;
- II.- Llevar el control e intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra en los términos señalados por la Ley." (91)

(92) *Op. Cit.* pág. 7

(93) "Legislación Agraria". Editorial Sista, México, 1993. pág. 125

Cabe destacar que la fundamentación de este reglamento lo localizamos en el título octavo de la Ley Agraria en su artículo 148 que al respecto del tema que analizamos, señala:

"Artículo 148.- Para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivados de la aplicación de esta Ley funcionará el Registro Agrario Nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el que se inscribirán los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal. El registro tendrá además una sección especial para las inscripciones correspondientes a la propiedad de sociedades." (94)

De lo anterior expuesto podemos señalar que los requisitos mencionados constituyen en conjunto los elementos que conformaran o le darán la calidad de avecindado a un concludadano mexicano, pero también es pertinente aclarar que como veremos más adelante, un avecindado no tiene los mismos derechos que un ejidatario o comunero, pues como señalamos el avecindado que adquiere la calidad como tal únicamente tiene los derechos de un vecino o sea que su establecimiento dentro del núcleo agrario es única y exclusivamente mientras tenga la calidad de avecindado con un interés habitacional o sea de vivir, en el ejido, pero no con el ánimo de obtener recursos como producto de su trabajo en el campo, aunque tiene derecho de aspirar o adquirir derechos ejidales, de acuerdo a las disposiciones contempladas en el título Tercero, Capítulo I, sección segunda, de la Ley Agraria.

(94) *Ley Agraria Op. C.I.L. págs. 63 y 64*

c) DERECHOS

Como expusimos los *avecindados* a raíz de las reformas del artículo 27 Constitucional en el año de 1992, se les otorga cierta personalidad jurídica y como consecuencia adquieren derechos dentro del núcleo agrario al cual pertenecen, esto a raíz de que son reconocidos como *avecindados del ejido* y por tanto tienen la posibilidad, en principio de contar con los beneficios que la Ley Agraria vigente les otorga, ley que en su Sección Segunda se refiere a los *ejidatarios* y a los *avecindados* y concretamente, en el artículo 15 Fracción II señala :

"Artículo 15.- Para poder adquirir la calidad de *ejidatario* se requiere:

II.- Ser *avecindado del ejido correspondiente*, excepto cuando se trate de un heredero, o cumplir con los requisitos que establece cada *ejido* en su reglamento interno." (95)

Como podemos observar, uno de los derechos que con el reconocimiento de *avecindados* adquieren éstos es precisamente, el derecho preferencial a ser reconocidos como *ejidatarios*, en este aspecto, se estima el legislador, con justicia establece la reglamentación jurídica que traen mayor beneficio, a quien llega con el ánimo de establecerse a un *ejido*, puesto que, es precisamente el *avecindado* el que, al vivir en él, quien debe tener ese derecho preferencial o posteriormente ser parte del núcleo agrario en el cual reside ya que es indudable que quien más derecho tiene a ser reconocido como *ejidatario* es quien reside, vive y convive con los pobladores de determinado lugar, es por ello que en el artículo 41 de la Ley Agraria actualmente vigente, se establece :

(95) *Op. Cit. pág. 8*

"Artículo 41.- Como órgano de participación de la comunidad podrá constituirse en cada ejido una junta de pobladores, integrada por los ejidatarios y avecindados del núcleo de población, la que podrá hacer propuestas sobre cuestiones relacionadas con el poblado, sus servicios públicos y los trabajadores comunitarios del asentamiento humano.

La integración y funcionamiento de las juntas de pobladores se determinará en el reglamento que al efecto elaboren los miembros de la misma y podrá incluir las comisiones que se juzguen necesarias para gestionar los intereses de los pobladores." (96)

En este artículo, se da la oportunidad para que entre otros, las personas que adquieren la categoría de avecindados, se agrupen para cada día tener mayores beneficios y desde luego obtener su superación y mejores formas de vida dentro de un ejido determinado, esta agrupación deberá ser a través de lo que el artículo mencionado señala como junta de pobladores; con este derecho sin duda se da una oportunidad trascendental para que los avecindados, participen directamente, en todos los aspectos de desarrollo del núcleo agrario, esto desde el punto de vista habitacional, colaborando con los trabajos de urbanización y servicios entre otras muchas participaciones que pudieran tener, sin embargo esto se dará hasta el momento en que adquieran la calidad de avecindados ya que con tal categoría pueden colaborar directamente en los referidos trabajos y como consecuencia se obtendrá sin duda una superación en cuanto a los servicios más indispensables a la población. A fin de que la actividad de las juntas de pobladores sea ordenada, se integrarán como el propio artículo nos señala, comisiones de conformidad con el reglamento que para el buen funcionamiento deberá realizarse en torno a estas juntas de pobladores; sin duda esto nos permite comentar que el objetivo principal el que dentro de las juntas de pobladores participen los avecindados como un derecho que estos

(96) *Op. Cit. pág. 19*

tienen a decidir sobre la forma de vida, los servicios que deseen y en términos generales buscar su superación y desde luego ir participando paulatinamente, dentro del núcleo agrario para adquirir cada día mayores derechos incluso el artículo 57 de la propia Ley Agraria que nos rige a la letra cita :

"Artículo 57.- Para proceder a la asignación de derechos sobre tierras a que se refiere la fracción III del artículo anterior, la asamblea se apegará, salvo causa justificada y expresa, al siguiente orden de preferencia :

I.- Posesionarios reconocidos por la asamblea;

II.- Ejidatarios y avecindados del núcleo de población cuya dedicación y esmero sean notorio o que hayan mejorado con su trabajo e inversión las tierras de que se trate;

III.- Hijos de ejidatarios y otros avecindados que hayan trabajado las tierras por dos años o más; y

IV.- Otros individuos, a juicio de la asamblea.

Quando así lo decida la asamblea, la asignación de tierras podrá hacerse por Resolución de la propia asamblea, a cambio de una contraprestación que se destine al beneficio del núcleo de población ejidal." (97)

Es notorio que en este artículo se observa claramente como un derecho a quien trabaja, a quien participa y de hecho se preocupa por la superación de un núcleo agrario, obtenga los beneficios o derechos en cuanto a la materia prima que regula la ley agraria y que es precisamente la tierra en este caso de un núcleo agrario.

El artículo 101 de la Ley Agraria que entró en vigor en el año de 1992, nos expone los derechos de un avecindado en una comunidad, refiriéndose este artículo como comunidad no al aspecto poblacional, sino al reconocimiento de bienes comunales desde el punto de

(97) *Op. Cit.* págs. 25 y 26

vista agrario al establecerse lo siguiente :

"Artículo 101.- La comunidad implica el estado individual de comunero y, en su caso, le permite a su titular el uso y disfrute de su parcela y la cesión de sus derechos sobre la misma en favor de sus familiares y avecindados, así como el aprovechamiento y beneficio de los bienes de uso común en los términos que establezca el estatuto comunal. El beneficiado por la cesión de derechos de un comunero adquirirá la calidad de comunero.

Quando no exista litigio, se presume como legítima la asignación de parcelas existentes de hecho en la comunidad." (98)

Podemos observar que el término avecindado ahora también adquiere un reconocimiento dentro de los núcleos agrarios reconocidos como bienes comunales y es un derecho de estos avecindados el que de igual manera con su participación o simplemente por su adquisición a través de sesión de derechos puedan llegar a obtener la categoría de comuneros.

Pero los beneficios o derechos de un avecindado en la legislación agraria vigente va más allá de lo que acabamos de exponer y lo involucra en cuestiones de carácter económico, esto obviamente con la finalidad de su desarrollo desde este punto de vista, quien antaño únicamente tenía la posibilidad de vivir en un núcleo agrario sin ninguna oportunidad mayor actualmente en la ley Agraria vigente puede incluso formar conjuntamente a los ejidatarios, Sociedades Rurales tal hecho se manifiesta en el artículo 108 que establece en sus párrafos primero y sexto lo siguiente:

(98) *Op. Cit.* págs. 43 y 44

"Artículo 108.- Los ejidos podrán constituir uniones, cuyo objeto comprenderán la coordinación de actividades productivas, asistencia mutua, comercialización u otras no prohibidas por la ley.

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." (99)

Es sin duda este derecho, el que de alguna manera va a permitir que un avecindado se supere con el aspecto económico, pues ahora tiene el derecho de formar parte de las sociedades rurales, y con ello adquiere la posibilidad de desarrollarse económicamente y así participar en el desarrollo del núcleo agrario en el cual reside, pero aún con esto involucrarse en el desarrollo económico que el país tanto anhela.

Sin duda los derechos que la ley le otorga a los avecindados, en su conjunto representan una gran oportunidad para que este conglomerado social, tenga la posibilidad de adquirir cada día mejores formas de vida y mayores oportunidades económicas.

(99) *Op. Cit.* págs. 45 y 46

d) REGLAMENTO INTERNO PARA LOS AVECINDADOS DEL POBLADO.

DENOMINADO _____ MUNICIPIO _____ ESTADO _____

CAPITULO I**GENERALIDADES.**

ARTICULO 1° El presente reglamento interno regulará la organización, funcionamiento y desarrollo de la actividad de los avecindados, teniendo como fundamento legal el artículo 41 de la Ley Agraria vigente, el reglamento interno del poblado y las normas emitidas y aprobadas por la asamblea general, en la fecha del reconocimiento de los mismos

ARTICULO 2° El presente reglamento interno de avecindados será obligatorio para todas aquellas personas que adquieran dicho carácter, conforme al Artículo 13 de la Ley Agraria y su violación se sancionará conforme a lo que establece este reglamento.

CAPITULO II**DE LOS OBJETIVOS**

ARTICULO 3° EL presente reglamento de avecindados tendrá como objetivos primordiales, el mejoramiento del área de asentamiento de los ejidatarios y avecindados.

ARTICULO 4° Definir la política de participación de los avecindados ante la junta de pobladores.

ARTICULO 5° La colaboración de las obras y servicios tanto en trabajos, como en aportaciones económicas por parte de avecindados.

ARTICULO 6° La superación económica social y cultural de los destinatarios.

ARTICULO 7° El respeto de los derechos de preferencia y del tanto según el caso, de las actividades de la adjudicación de derechos agrarios individuales.

CAPITULO III

DE LOS MIEMBROS

ARTICULO 8° Serán avecindados aquellas personas que adquieran su reconocimiento, conforme a la Legislación agraria, debiéndose sujetar a lo establecido en el presente reglamento, siendo esto bajo el siguiente orden de preferencia.

I.- Campesinos con derechos a salvo

II.- Hijos y demás familiares directos hasta el segundo grado en línea directa de descendientes de ejidatarios con sus derechos legalmente reconocidos y que radiquen en el poblado.

III.- Hijos y familiares hasta el segundo grado en línea directa de descendientes de campesinos con derecho a salvo que radiquen en el poblado.

IV.- Campesinos que tengan más de un año radicando en el poblado, respetando el siguiente orden:

a) Campesinos son hijos a su cargo

b) Campesinos casados y sin hijos

c) Campesinos, hombres o mujeres, mayores de 18 años, sin familia a su cargo.

ARTICULO 9° Los avecindados sujetos al presente, tendrán los siguientes derechos y obligaciones.

1.- Obtendrán y disfrutarán de los beneficios que por cualquier medio se adquieran en favor del núcleo agrario.

- 2.- Participarán con voz y voto en las juntas generales de avecindados.
- 3.- Podrán desempeñar los cargos y funciones que les confiere la asamblea general de avecindados.
- 4.- Tendrán derecho de preferencia, cuando en el área destinada a los asentamientos humanos haya necesidad de adjudicar algún lote.
- 5.- Tendrán derecho de preferencia cuando exista algún derecho agrario por adjudicar.
- 6.- Tendrán preferencia de adquirir una superficie ejidal, cuando un ejidatario legalmente reconocido quiera enajenarlo y no se interese por esta, las personas que tienen el derecho del tanto, ni ningún otro ejidatario con sus derechos legalmente reconocidos.
- 7.- Los avecindados tendrán la obligación de asistir a las asambleas que al efecto se convoquen.
- 8.- Todo avecindado tendrá la obligación de colaborar en las faenas que para el beneficio de la colectividad se programen.
- 9.- Las personas reconocidas como avecindados tendrán la obligación de aportar las cooperaciones económicas, que la asamblea general de avecindados acuerde, en el entendido de que dichas cooperaciones servirán para beneficio del área destinada a los propios avecindados.

CAPITULO IV

DE LAS SANCIONES

ARTICULO 10º Al avecindado que no acuda a las asambleas que se convoquen, durante más de tres ocasiones consecutivas se le impondrá, además de la obligatoriedad de acatar los acuerdos tomados, una sanción económica de un salario mínimo.

ARTICULO 11° Al avecindado que no participe en alguna faena se le impondrá una sanción económica de un salario mínimo.

ARTICULO 12° Al avecindado que no contribuya con sus aportaciones, éstas se irán acumulando con el objeto de hacerlas efectivas por cualquier medio establecido en la legislación común.

ARTICULO 13° El avecindado que no cumpla con sus obligaciones durante el término de seis meses, por acuerdo de asamblea general, perderá los derechos que le confiere el presente reglamento.

CAPITULO V

DEL REGIMEN DE RESPONSABILIDAD.

ARTICULO 14° Todo avecindado tendrá la responsabilidad de cumplir y hacer cumplir el presente reglamento.

ARTICULO 15° Los avecindados tendrán la responsabilidad de colaborar en el cuidado y representación de las obras y servicios realizados para el beneficio de los mismos.

CAPITULO VI

DE SU ESTRUCTURA INTERNA.

ARTICULO 16° La asamblea general se constituye con todos los avecindados del núcleo de población con sus derechos vigentes; es la máxima autoridad y sus acuerdos serán ejecutados por un comité integrado por un Presidente, Secretario y Tesorero, y los vocales auxiliares que las necesidades requieran.

El Comité de avecindados será el responsable del buen funcionamiento y de la aplicación del presente reglamento.

Actuarán en forma conjunta, salvo las facultades individuales que se les asigna a continuación:

1.-Presidente.

- a) Convocar asamblea de avecindados
- b) Informar sobre los aspectos generales de los avecindados.
- c) Duplicar funciones, en caso de ausencia del Secretario o del tesorero.

2.- Secretario.

- a) Duplicar funciones en caso de ausencia del Presidente.
- b) Levantar las actas de Asamblea.
- c) Verificar que las convocatorias sean debidamente fijadas.

3.- Tesorero.

- a) Recaudar las cooperaciones y aportaciones diversas que sean para destinarlas a la área ocupada por los avecindados.
- b) Llevar un libro de registro de lo recaudado y las erogaciones realizadas.

4.- Los vocales que sean necesarios.

- a) Desarrollar las actividades específicas que le sean asignadas por la asamblea, como auxiliares del comité de avecindados.

CAPITULO VII
DEL FUNCIONAMIENTO.

ARTICULO 17º El comité de avecindados será el encargado de vigilar el desarrollo de funciones, actividades y obras específicas realizadas por los avecindados.

ARTICULO 18° El presidente del comité y demás miembros serán los encargados como representantes del grupo de avecindados de gestionar tanto las solicitudes de apoyo a las instituciones como del destino de estos así como de las aportaciones de los propios avecindados.

CAPITULO VIII

DEL DESTINO DE LOS FONDOS Y RECURSOS OBTENIDOS

ARTICULO 19° Todos los recursos y fondos obtenidos debido a la gestión de los miembros del comité por aportaciones de Instituciones de las Dependencias Municipales, Estatales y Federales, serán en su totalidad aplicados al desarrollo y mejoramiento de los servicios en beneficio de los propios avecindados y ejidatarios que se encuentren establecidos dentro del asentamiento humano.

ARTICULO 20° La asamblea General de avecindados será la única que podrá decidir si los recursos aportados por los propios avecindados pudieran ser aplicados a otra finalidad.

CAPITULO IX

LA FORMA DE CANCELAR EL PRESENTE REGLAMENTO.

ARTICULO 21° El presente Reglamento tendrá plena vigencia desde su formulación y hasta en tanto no cambie la situación jurídica de los avecindados. Es facultad de la asamblea general de avecindados, modificar o cancelar el presente reglamento; en caso de disolución del asentamiento humano, se tendrá sin efectos el mismo.

ARTICULO TRANSITORIO.

UNICO El presente reglamento entrará en vigor el día siguiente de su aprobación e inscripción en el Registro Agrario Nacional.

e) LA JUNTA DE POBLADORES

Como ya anotamos anteriormente es la junta de pobladores, uno de los derechos de los avecindados, a participar en su integración y esto lo reiteramos por ser motivo de nuestro tema en la tesis.

Debemos considerar a la junta de poblados como la agrupación organizada y además ajustada a la normatividad jurídica de la Ley Agraria, en la cual intervienen diversas personas entre las que como ya apuntamos se encuentran precisamente los avecindados, sin embargo veremos como dentro de esta agrupación organizada participan diversos grupos, cuya finalidad común es precisamente, buscar el mejoramiento en cuanto a las condiciones de vida y para alcanzar los beneficios que la sociedad, nos brinda, tiene derecho a disfrutar desde el punto de vista habitacional, puesto que las instituciones de los tres niveles de gobierno en ocasiones no cuentan con el presupuesto suficiente, como para realizar aparte de las aportaciones económicas para materiales, la realización de los trabajos de infraestructura por ello es que consideramos a la junta de pobladores un apoyo importantísimo para que los servicios de urbanización, en todos los aspectos se den en una mayor medida, dado que al estar perfectamente integrada la junta de pobladores, sus miembros participen quizá con el apoyo económico o bien en la realización de los trabajos o mano de obra; por eso es importante entrar al análisis de los siguientes aspectos:

I.- CONSTITUCION

En toda organización como en la relativa a la junta de pobladores, es sumamente necesario conocer como esta constituida la misma y al respecto al artículo 41 de la Ley Agraria Vigente textualmente establece:

"Artículo 41.- Como órgano de participación de la comunidad podrá constituirse en cada ejido una junta de pobladores, integrada por los ejidatarios y avecindados del núcleo de población, la que podrá hacer propuestas sobre

cuestiones relacionadas con el poblado, sus servicios públicos y los trabajos comunitarios del asentamiento humano.

La integración y funcionamiento de las juntas de pobladores se determinará en el reglamento que al efecto elaboren los miembros de la misma y podrá incluir las comisiones que se juzguen necesarias para gestionar los intereses de los pobladores." (100)

Básicamente se constituye esta junta de pobladores por los ejidatarios y avecindados pero como observamos anteriormente, también existen avecindados dentro de las comunidades o más jurídicamente denominadas comunidades indígenas, que fueron beneficiadas por una Resolución Presidencial que reconoce y titula sus bienes, también puede estar constituida, por comuneros y avecindados, sin embargo, esto implica específicamente el que la junta de pobladores se constituya por los titulares del derecho agrario y las personas que en términos generales llegaron a radicar a un núcleo agrario, que por alguna circunstancia obtuvieron el reconocimiento legal y oficial de avecindados, independientemente del origen y pretensiones que hubiesen tenido con anterioridad al reconocimiento de avecindados, pues estos pueden ser gentes extrañas totalmente al núcleo agrario, o bien pudieran ser familiares de los titulares del derecho agrario, pero al obtener el reconocimiento de avecindado, aparte de tener el derecho de organizarse bajo el rubro de junta de pobladores, se estima que tiene también obligaciones pero todo esto con un objetivo común de obtener el mayor número de servicios públicos mediante trabajos comunitarios, esto básicamente dentro del área del asentamiento humano.

Todo ello, es decir los derechos y obligaciones estará estipulada en un documento que será válido por el simple y fundamental hecho de ser aceptado por todos los miembros que constituyen las juntas de pobladores.

(100) *Op. Cit. pág. 19*

Como perfectamente sabemos el reglamento es un conjunto de normas que establecen derechos y obligaciones para quienes esta dirigido el referido documento, en el caso específico del reglamento de la Junta de Pobladores es elaborado y aprobado por quienes la integran.

El fundamento legal del reglamento de la junta de Pobladores la encontramos en el artículo 41, párrafo segundo de la Ley Agraria que al momento nos rige al establecerse.

"... La integración y funcionamiento de las juntas de pobladores se determinará en el reglamento que al efecto elaboren los miembros de la misma y podrá incluir las comisiones que se juzguen necesarias para gestionar los intereses de los pobladores..." (101)

Esto nos da una idea de la amplitud de aspectos que pudiera reglamentar el documento al que nos referimos, puesto que de un núcleo agrario a otro, pudieran ser muy distintas las necesidades y como consecuencia los aspectos específicos que se debieran contemplar, para un mejor desarrollo y funcionamiento armónico de los servicios necesarios a determinado núcleo agrario y en forma específica el área de asentamiento humano, tan es así que en la transcripción legal que realizamos se especifica que en dicho reglamento, se podrán incluir las comisiones que los integrantes de la junta de pobladores estimen necesarias.

Este reglamento como quedó expuesto en principio, es legal porque se encuentra contemplado dentro de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional y en su conceptualización es obligatorio porque los mismos, o más bien sus creadores (integrantes de las juntas de pobladores), lo aceptaron al suscribirlo y al mismo tiempo están aceptando su obligatoriedad como un acto voluntario y como la voluntad en todos los aspectos origina que sea cumplimentado, esto mismo sucede en lo referente al reglamento de la junta de pobladores, que obviamente hemos dicho, conlleva atribuciones y obligaciones.

(101) *Idem.* pág. 19

III.- ATRIBUCIONES:

En este renglón la Ley Agraria nos señala en su artículo 42 lo siguiente:

"Artículo 42.- Son atribuciones y obligaciones de las juntas de pobladores:

I.- Opinar sobre los servicios sociales y urbanos ante las autoridades municipales; proponer las medidas para mejorarlos; sugerir y coadyuvar en la tramitación de las medidas sugeridas;

II.- Informar en conjunto con el Comisariado Ejidal a las autoridades municipales sobre el estado que guarden las escuelas, mercados, hospitales o clínicas, y en general todo aquello que dentro del asentamiento humano sea de interés de los pobladores;

III.- Opinar sobre los problemas de vivienda y sanitarios, así como hacer recomendaciones tendientes a mejorar la vivienda y la sanidad;

IV.- Dar a conocer a la asamblea del ejido las necesidades que existan sobre solares urbanos o los pendientes de regularización; y

V.- Las demás que señale el reglamento de la junta de pobladores, que se limiten a cuestiones relacionadas con el asentamiento humano y que no sean contrarias a la ley ni a las facultades previstas por esta ley para los órganos del ejido..." (102)

Podemos ir desmembrando o haciendo un análisis de cada una de las atribuciones que legalmente se tiene contemplados para la junta de pobladores y es así como podemos observar que en la fracción I se da la pauta en el aspecto participativo y de gestión para alcanzar en forma favorable la realización o aprobación por parte de las autoridades de los servicios que son necesarios para el objetivo de la junta de pobladores, siendo éste, obviamente los proyectos encaminados a obtener mejores servicios públicos.

(102) *Op. Cit.* págs. 19 y 20

La fracción II establece:

La obligación de mantener informados a las autoridades sobre todo municipales, sobre el buen funcionamiento de los servicios públicos más indispensables, para un conglomerado humano y que en el caso que nos ocupa para los propios integrantes de la Junta de Pobladores, estableciéndose con esto al mismo tiempo la obligatoriedad de las autoridades, de dar mantenimiento a esos servicios públicos de mayor trascendencia social.

Las Fracciones III y IV.- Dan pauta a establecer proyectos para la realización y funcionalidad de los servicios públicos, que vayan satisfaciendo las necesidades que de acuerdo a los propios integrantes de la junta de pobladores son necesarios realizar. En términos generales estas fracciones establecen el aspecto programático que permita la superación y buen funcionamiento de los servicios públicos que satisfagan plenamente en el futuro las necesidades, de quienes viven en determinado núcleo agrario,

La fracción V del artículo 42, da la pauta legal para otorgar las atribuciones más diversas a la junta de pobladores y como consecuencia también las obligaciones de las mismas, por ello es que con anterioridad señalamos que las atribuciones de las juntas de población pueden ser de lo más diverso posible, pero siempre buscando que esta reglamentación de atribuciones, se contemplen las necesarias para el beneficio de la colectividad y buscando que quienes integran la junta de pobladores, tenga la oportunidad de contar con servicios públicos adecuados, pero esto sólo se logrará con una participación directa tanto de las autoridades responsables de otorgar los servicios públicos, así como de quienes forman parte de la junta de pobladores y como consecuencia tienen la necesidad de contar con esos servicios públicos, por eso es que independientemente de que tratemos en forma específica lo relativo a las atribuciones de la Junta de población, es necesario también hacer referencia a toda la obligatoriedad de esa junta de pobladores, pero quisiésemos en este trabajo no hablar de la obligatoriedad sino de una participación consiente y voluntaria, de quienes integran la junta de pobladores y así se llegaría si no a la perfección si

encontraríamos una mejor convivencia y como consecuencia vida armónica de ejidatarios o comuneros y vecindados de un núcleo agrario.

CAPITULO IV

PROCEDIMIENTOS PARA LA INTEGRACION DE LOS AVECINDADOS AL EJIDO

a) SOLICITUD DE LOS INTERESADOS ANTE LA ASAMBLEA O REPRESENTANTES DEL NUCLEO DE POBLACION EJIDAL.

Lo idóneo para que los avecindados sean integrados a los núcleos agrarios, sería que a través de la propia voluntad de la asamblea, con el afán de tener perfectamente contemplados a éstos dentro del ejido o la comunidad, en cualquier fecha debía convocarse por los integrantes del comisariado a fin de incluir y regularizar a los avecindados, esto en atención a que, de conformidad con la Ley Agraria vigente, no existe ninguna instancia de la administración pública que se encargue de vigilar estos aspectos motivo por el cual seguramente deberán ser los propios interesados. (avecindados) quienes con el ánimo de obtener seguridad jurídica en el derecho de preferencia para adquirir derechos agrarios, deberán elevar su solicitud bien sea a los integrantes del comisariado o al consejo de vigilancia respectivo, a efecto de que convoque a asamblea general, atendiendo para tal efecto a lo establecido por los artículos 24, 25, 26 y previéndose lo señalado en el artículo 23 de la propia Ley Agraria. En este sentido cabe destacar que los numerales antes descritos establecen la facultad que tiene el comisionado ejidal y consejo de vigilancia para convocar asamblea general. Artículo 24; por lo que hace al artículo 25, señala que la asamblea deberá celebrarse dentro del ejido en el lugar habitual, en los siguientes términos:

"Artículo 25.- La asamblea deberá celebrarse dentro del ejido o en lugar habitual, salvo causa justificada. Para ello, deberá expedirse convocatoria con no menos de ocho días de anticipación ni más de quince, por medio de cédulas fijadas en los lugares más visibles del ejido. En la cédula se expresan los asuntos a tratar y el lugar y fecha de la reunión. El comisariado ejidal será

responsable de la permanencia de dichas cédulas en los lugares fijados para los efectos de su publicidad hasta el día de la celebración de la asamblea.

La convocatoria que se expida para tratar cualquiera de los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de esta ley, deberá ser expedida por lo menos con un mes de anticipación a la fecha programada para la celebración de la asamblea.

Si el día señalado para la asamblea no se cumpliera las mayorías de asistencias requeridas para su validez, se expedirá de inmediato una segunda convocatoria. En este caso, la asamblea se celebrará en un plazo no menos a ocho ni mayor a treinta días contados a partir de la expedición de la segunda convocatoria." (103)

Como podemos observar en este artículo se establecen las bases jurídicas para que la decisión de la asamblea sea perfectamente válida, aunado esto a lo señalado por el artículo 26 que señala.

"Artículo 26.- Para la instalación válida de la asamblea, cuando ésta se reúna por virtud de primera convocatoria, deberán estar presentes cuando menos la mitad más uno de los ejidatarios, salvo que en ella se traten los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23, en cuyo caso deberán estar presentes cuando menos tres cuartas partes de los ejidatarios.

Cuando se reúnan por virtud de segunda o ulterior convocatoria, la asamblea se celebrará válidamente cualquiera que sea el número de ejidatarios que concurren salvo en el caso de la asamblea que conozca de los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23, la que quedará instalada únicamente cuando se reúnan la mitad más uno de los ejidatarios." (104)

(103) *Ley Agraria Op. Cit. págs. 12 y 13*

(104) *Op. Cit. pág. 13*

Aún más, dentro de este rubro podemos destacar el contenido del "artículo 27 que especifica:"

"Artículo 27.- Las resoluciones de la asamblea se tomarán válidamente por mayoría de votos de los ejidatarios presentes y serán obligatorios para los ausentes y desidentes. En caso de empate el presidente del comisariado ejidal tendrá voto de calidad.

Quando se trate alguno de los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 13 de esta ley, se requerirá el voto aprobatorio de dos terceras partes de los asistentes a la asamblea." (105)

Siendo el asunto a tratar uno de los que pudiesemos encuadrar en lo establecido en la fracción VII del artículo 23 de la Ley Agraria, vigente, se considera conveniente su transcripción.

"Artículo 23.- La asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre Serán de la competencia exclusiva de la asamblea los siguientes asuntos:

VII.- 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." (106)

Eso en razón de que, como lo hemos manifestado con anterioridad, se trata de personas que se asientan o se avecindan en un ejido con el ánimo primordial de tener su domicilio en él o en términos generales de edificar su casa en la cual en lo sucesivo vivirán.

(105) *Op. Cit.* págs 13 y 14

(106) *Op. Cit.* pág. 10 y 11

Por lo que hace, a los requisitos legales para la validez de la asamblea, el artículo 28 de la Ley Agraria señala:

"Artículo 28.- En la asamblea que trate los asuntos detallados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de esta ley, deberá de estar presente un representante de la Procuraduría Agraria, así como un fedatario público. Al efecto, quien expida la convocatoria deberá notificar a la Procuraduría sobre la celebración de la asamblea, con la misma anticipación requerida para la expedición de aquella y deberá proveer lo necesario para que asista el fedatario público. La Procuraduría verificará que la convocatoria que se haya expedido para tratar los asuntos a que se refiere este artículo, se haya hecho con la anticipación y formalidades que señala el artículo 25 de esta ley.

Serán nulas las asambleas que se reúnan en contravención de lo dispuesto por este artículo." (107)

Lo que implica que al momento de realizarse una asamblea general para que los avecindados sean aceptados o reconocidos en el núcleo agrario, es necesario que la misma se encuentre presente personal de la Procuraduría Agraria, al igual que un fedatario público; el primero con la finalidad de supervisar que se cumplan lo establecido por la ley y el segundo seguramente por que el legislador quizá darle mayor fuerza jurídica y apoyo a quién, está siendo reconocido, como avecindado para evitar que se adopten posturas caprichosas por parte de la asamblea y como consecuencia dar seguridad jurídica en la posesión que detenta el avecindado.

Como podemos observar, la primera instancia a la cual deben acudir los avecindados, es precisamente los integrantes del Comisariado o Consejo de Vigilancia Ejidal, para que estos convoquen para que de esta manera el avecindado tenga la oportunidad de hacer su planteamiento ante la asamblea general

(107) *Op Cit.* pág 14

b) ACEPTACION DE LA ASAMBLEA

Como hemos expuesto, la Ley Agraria vigente, otorga a la asamblea general facultades de gran trascendencia y es precisamente en el rubro de avecindados en donde podemos percatarnos claramente de la preponderancia que la asamblea general tiene, respecto a su decisión de aceptar o no o en su defecto, reconocer a quien detenta alguna superficie en calidad de avecindado, pero si dicha asamblea reuniendo los requisitos a que hemos hecho alusión en el inciso anterior de la presente tesis, aceptará o reconociera a una persona como avecindado, de tal hecho al igual que en todos los asuntos tratados en asamblea deberá levantarse el acta correspondiente en lo referente a lo reglamentado en el artículo 31 de la Ley Agraria, el cual estipula lo siguiente:

"Artículo 31.- De toda asamblea se levantará el acta correspondiente que será firmada por los miembros del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia que asistan, así como por los ejidatarios presentes que deseen hacerlo. En caso de que quién deba firmar no pueda hacerlo, imprimirá su huella digital debajo de donde esté escrito su nombre.

Cuando exista inconformidad sobre cualquiera de los acuerdos asentados en el acta, cualquier ejidatario podrá firmar bajo protesta haciendo constar tal hecho.

Cuando se trate de la asamblea que discuta los asuntos establecidos en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de esta ley, el acta deberá ser pasada ante la fe del fedatario público y firmada por el representante de la Procuraduría Agraria que asista a la misma e inscrita en el Registro Agrario Nacional." (108)

Este documento al ser pasado por la firma de fedatario público le da trascendencia jurídica, que como habíamos expuesto de seguridad a quien, a partir de ese momento es considerado como avecindado. con fundamento en el Artículo 23, Fracción XV, que señala:

(108) *Op. Cit.* págs. 15 y 16

"Artículo 23.- La asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre.

Serán de la competencia exclusiva de la asamblea los siguientes asuntos:

Fracción XV. Los demás que establezca la ley y el reglamento interno del ejido" (109)

Esto debido a que como en reiteradas ocasiones lo hemos expuesto la asamblea es quien tiene la facultad absoluta de otorgar su aprobación en la aceptación a quien en lo sucesivo será avecindado pero desde luego la asamblea para no actuar en forma anárquica debe también fundar su decisión en el artículo 13 de la Ley Agraria que a la letra establece :

"Artículo 13.- Los avecindados del ejido, para los efectos de esta ley, son aquellos mexicanos mayores de edad que han residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el tribunal agrario competente. Los avecindados gozan de los derechos que esta ley les confiere." (110)

Pues sería una injusticia que la asamblea en una decisión anárquica aceptara cualquier individuo sin apearse a norma jurídica alguna u orden de preferencia, o en su defecto el negar el reconocimiento de avecindado a quienes han venido residiendo en el núcleo agrario.

(109) *Op. Cit. págs. 10 y 12*

(110) *Op. Cit. pág. 7*

c) INTEGRACION DEL EXPEDIENTE.

Una vez realizada la asamblea general de ejidatarios, en la cual se acepta a determinado o determinadas personas como avecindados, y una vez recabada la documentación a que hicimos alusión en los incisos anteriores, básicamente el acta de asamblea debidamente firmada por el fedatario público, e inscrita en el Registro Agrario Nacional con el afán de complementar la documentación que desde luego traerá beneficios jurídicos al avecindado y datos estadísticos al núcleo agrario; deberá integrarse el expediente debiendo contener:

I.- Los trabajos técnicos de localización y delimitación.

Los cuales deberán ser realizados por personal técnico capacitado, que puede ser del Registro Agrario Nacional y en los cuales se acotarán las carteras de campo correspondiente, plantillas de construcción que darán como producto el plano de la superficie que detenta o detentan el o los avecindados; así como un croquis de localización, para mayor facilidad en la ubicación de la superficie en posesión del avecindado.

Como podemos percatarnos, una vez reunida la documentación como lo es solicitud, el acta de asamblea y los documentos que integran los trabajos técnicos en forma conjunta, formarán el expediente relativo a la integración de los avecindados al núcleo agrario, documentos que, ya integrado un expediente traerán como consecuencia lo que el avecindado ha perseguido por mucho tiempo y que es la seguridad jurídica sobre la superficie que ha poseído y en la cual ha vivido formando su patrimonio.

II.- Inscripción en el libro de Registro del Comisariado Ejidal

Con el objeto de que los integrantes del comisariado ejidal, estén en condiciones de informar a la asamblea, así como a quien se lo solicite en relación a la situación técnica y jurídica de los *avecindados*, el artículo 33 de la Ley Agraria establece :

"Artículo 33.- Son facultades y obligaciones del comisariado:

I.- Representar al núcleo de población ejidal y administrar los bienes comunales del ejido, en los términos que fije la asamblea, con las facultades de un apoderado general para actos de administración y pleitos y cobranzas:

II.- Procurar que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios:

III.- Convocar a la asamblea en los términos de la ley, así como cumplir los acuerdos que dicten las mismas:

IV.- Dar cuenta a la asamblea de las labores efectuadas y del movimiento de fondos, así como informar a ésta sobre los trabajos de aprovechamiento de las tierras de uso común y el estado en que éstas se encuentren: y

V.- Las demás que señalen la Ley y el reglamento interno del ejido." (111)

Precepto del que se obtiene que resulta necesario que se lleva un libro de Registro que facilite manejar la información y desde luego tener actualizada la estadística del núcleo agrario al que representa esto independientemente de que al propio *avecindado* dará o reforzará su confianza en relación a que en calidad de *avecindado* es miembro del ejido puesto que desde el momento que lo desee podrá solicitar a los integrantes del comisariado o en su defecto del consejo de vigilancia se le extienda las constancias o copias que le sean necesarias y que se refieran o se encuentren integrado su expediente de *avecindado*.

(111) Op. CN. págs. 16 y 17

III.- Remisión del acta ante el Registro Agrario Nacional.

Con la finalidad de cumplimentar lo establecido en el título Octavo de la Ley Agraria que nos rige, referente al Registro Agrario Nacional y fundamentalmente a lo establecido del artículo 148 de dicha ley, que estipula:

"Artículo 148.- Para el control de la Tenencia de la Tierra y la seguridad documental derivados de la aplicación de esta ley funcionará el Registro Agrario Nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el que se inscribirán los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal.

El Registro tendrá además una sección especial para las inscripciones correspondientes a la propiedad de sociedades." (112)

Deberá expedirse a dicha Dependencia el expediente integrado respecto a los avecindados, pero básicamente el acta de asamblea por medio de la cual se acepta con dicha categoría a las personas detentadoras de superficies dentro del núcleo agrario y que han sido reconocidos por la propia asamblea como avecindados, esto traerá como consecuencia que se oficialice el reconocimiento o aceptación de los avecindados a un núcleo agrario y desde luego también traerá como consecuencia mayor confianza en cuanto a la situación jurídica de quién adquiera la calidad de avecindado dentro de un núcleo agrario y en su caso esta Institución podrá expedir las constancias respecto a la situación jurídica de los avecindados, así como que en su momento y a petición y a costa de los interesados se expidan las copias certificadas necesarias, pero aún es más, trascendente que el Registro Agrario Nacional se ajuste al artículo 152 que señala en su fracción II lo siguiente :

(112) *Op. Cit* págs. 63 y 64

"Artículo 152.- Deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional:

II.- Los Certificados o Títulos que amparen derechos sobre solares, tierras de uso común y parcelas de ejidatarios o comuneros . " (113)

Dichos documentos expedidos por la instancia oficial, del Registro Agrario Nacional harán prueba plena en cualquier procedimiento y ante cualquier Autoridad, dando también como resultado confianza y certeza al avecindado, en que jurídicamente esta haciendo respaldado y reconocida su posesión como tal, por todas las instancias que participan en el ámbito agrario y pudieramos señalar también en el ámbito civil , al otorgar la ley agraria participación al fedatario público; con esto el avecindado al tener la seguridad jurídica podrá dedicarse a sus actividades cotidianas despreocupándose o dejando a un lado su inquietud en cuanto a la situación de su patrimonio, puesto que como hemos señalado en forma pacífica ha sido reconocido como avecindado dentro de un núcleo agrario.

(113) *Op. Cit.* pág 64

b) DEMANDA EN EL PROCEDIMIENTO PARA EL RECONOCIMIENTO DE AVECINDADOS ANTE EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO EN CASO DE CONFLICTO CON JURIDICCION VOLUNTARIA.

Lo idóneo como lo expusimos sería que los propios integrantes de un núcleo agrario pugnarán y propondrán la regularización de quienes detentan una superficie en calidad de avecindados hacia el interior del ejido, sin embargo no siempre se dará esta situación motivo por el cual el Legislador en la Ley Agraria vigente previó esta circunstancia y como consecuencia establece en ella el procedimiento a seguir, ante el órgano que a partir de la promulgación de la Ley Agraria, será el encargado de emitir sentencia respecto a todos los asuntos litigiosos, independientemente de que, de no existir realmente una controversia, sino simplemente una aparente negligencia de los miembros de un núcleo agrario, es por ello que la propia ley, como ya señalamos prevé el procedimiento tanto litigioso como sin controversia, bajo el hecho de que, para la promoción del primero pudiera ser a través de una demanda a manera de jurisdicción voluntaria, como se marca en el Derecho Civil, entendiéndose esta según nos lo refiere Alfredo Domínguez del Río en su obra, Compendio Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil, en los siguientes términos :

"Se cuestionan, pues actos de "intervención judicial voluntaria", cuando libremente se acoge el pretensor al Juez, a falta de otro órgano Estatal o simplemente fedatario como en el caso de que el accionante solicite en vía de jurisdicción voluntaria que se interpele a su deudor sobre el cumplimiento de la obligación, como podría serlo quizá más eficazmente un Notario Público. Bien claro está que en tal hipótesis no es el Juez quien practica la interrogación personalmente, sobre todo porque él no es depositario de la Fé Pública, pero le ordena el acto a un funcionario Judicial que si la tiene: el Actuario. Sin embargo, legalmente, por la organización interna a los juzgados, desde un punto de vista

ideal, se dice que la hace el juzgado y la cabeza visible, el titular del juzgado, es el Juez." (114)

Esto nos hace pensar que la Ley Agraria vigente adopta o bien pretende que los Magistrados adopten criterios del Derecho Civil o Derecho Común, al aplicar la normatividad jurídica que conocemos como derecho social.

Como podemos observar la idea de jurisdicción voluntaria, nos conlleva a pensar que no existe en el caso específico de la pretensión de un avecindado a ser reconocido, ninguna oposición o controversias a ser reconocido como avecindado, sino que simplemente no se ha dado la voluntad de los integrantes del comisariado ejidal y consejo de vigilancia o en términos más específicos de la propia asamblea general, a reconocer como avecindado a quienes tienen esta categoría dentro del núcleo agrario, tal y como nos lo manifiesta Rafaél De Pina y José Castillo Larrañaga en su obra Derecho Procesal Civil al señalar :

"Con referencia a la jurisdicción civil se señala en la distinción entre jurisdicción contenciosa y jurisdicción voluntaria.

Esta distinción, tradicionalmente aceptada en rara unanimidad, ha encontrado en estos últimos años objeciones que obligan a una seria reconsideración del tema.

El tema de jurisdicción voluntaria ha permanecido durante muchos años, durante siglos, relegado a un lugar secundario; pero en la actualidad el interés por el mismo puede calificarse de extraordinario como lo demuestra la bibliografía procesal más reciente que acusa una reconsideración muy valiosa en esta materia.

El concepto tradicional de jurisdicción voluntaria esta siendo sometida a una

(114) Del Rio Domínguez Alfredo, "Compendio Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil", Editorial Porrúa, México, 1977, pág. 460

rigurosa revisión" (115)

Sin embargo pudiera darse también el que alguno de los miembros del ejido se opusiera al reconocimiento de quienes se considera avecindado, convirtiéndose el asunto de una controversia, que tanto como el primer caso como en este, debe ser el Tribunal Agrario quien emita una sentencia al respecto y para lo cual se deben seguir los siguientes pasos procedimentales :

I.- INSTAURACION.- Tal y como lo establece el artículo 165 de la Ley Agraria respecto a la jurisdicción voluntaria serán los Tribunales Agrarios quienes conocerán de los asuntos, estableciendo este numeral lo siguiente :

"Artículo 165.- Los Tribunales Agrarios, además, conocerán en la vía de jurisdicción voluntaria de los asuntos no litigiosos que le sean planteados, que requieran la intervención judicial, y proveerán lo necesario para proteger los intereses de los solicitantes." (116)

En este caso como en el litigioso, el Tribunal Agrario deberá emitir un acuerdo de radicación o instauración, al recibir la demanda del actor, esto en los términos que establece el artículo 170 de la Ley Agraria el cual establece:

"Artículo 170 - El actor puede presentar su demanda por escrito o por simple comparecencia; en este caso, se solicitará a la Procuraduría Agraria coadyuve en su

(115) De Pina Rafael y Castillo Larragaña José, "Instituciones de Derecho Procesal Civil". Editorial Porrúa, México, 1969, págs. 67 y 68

(116) Ley Agraria, Op. Cit. pág. 70

formulación por escrito de manera concisa. En su actuación, dicho organismo se apegará a los principios de objetividad e imparcialidad debidas.

Recibida la demanda, se emplazará al demandato para que comparezca a contestarla a más tardar durante la audiencia. En el emplazamiento se expresará, por lo menos, el nombre del actor y lo que demanda, la causa de la demanda y la fecha y hora que se señalen para la audiencia, la que deberá tener lugar dentro de un plazo no menor de cinco ni mayor de diez días contado a partir de la fecha en que se practique el emplazamiento y la advertencia de que en dicha audiencia se desahogarán las pruebas, salvo las que no puedan ser inmediatamente desahogadas, en cuyo caso se suspenderá la audiencia y el tribunal proveerá lo necesario para que sean desahogadas, en un plazo de quince días.

Atendiendo a circunstancias especiales de lejanía o apartamiento de las vías de comunicación y otras que hagan difícil el acceso de los interesados, se podrá ampliar el plazo para la celebración de la audiencia hasta por quince días más.

Debe llevarse en los Tribunales Agrarios un registro en que se asentarán por días y meses, los nombres de actores y demandados y el objeto de la demanda." (117)

En el caso de demanda en la cual se solicite el reconocimiento de uno o varios vecindados, deberá ser emplazado el núcleo agrario, el cual estará representado como ya vimos por los integrantes del comisariado ejidal, de esta notificación o emplazamiento surgirá la certeza de que no exista controversias de este último caso, seguramente será contestada la demanda en el sentido de aceptar o bien otorgando la conformidad a efecto de que se emita la sentencia por el Tribunal Agrario en sentido positivo para el actor, en

(117) *Op. Cit. págs. 71 y 72*

caso contrario o sea cuando el núcleo agrario o parte de él no este conforme en reconocer al actor como avencindado, dicho núcleo a través de su representante podrá aportar las pruebas que estime pertinentes y las razones por las cuales, no está conforme en reconocer al pretensor, e incluso pudiera reconvenir tal y como lo establece el artículo 182 de la Ley Agraria que estipula:

"Artículo 182.- Si el demandado opusiere reconvencción lo hará precisamente al contestar la demanda y nunca después. En el mismo escrito o comparecencia deberá ofrecer las pruebas que estime pertinentes.

En este caso, se dará traslado al actor para que esté en condiciones de contestar lo que a su derecho convenga y el Tribunal diferirá la audiencia por un término no mayor de diez días, excepto cuando el reconvenido esté de acuerdo en proseguir el desahogo de la audiencia." (118)

I I.- SUBSTANCIACION DEL PROCEDIMIENTO.- Una vez efectuado lo antes indicado y conociendo perfectamente si se trata de un asunto litigioso o si podría clasificarse como una jurisdicción voluntaria, el reclamo del actor de la acción a ser legalmente reconocido como avencindado, se procederá a substanciar el procedimiento en término de la Ley Agraria, prosiguiéndose por tanto, a lo siguiente:

a) Audiencia de ley.- Una vez emplazadas las partes acudirán ante el Tribunal Agrario a efecto de que se desahogue una audiencia que precisamente adquiere la denominación de legal, por estar contemplada en la Ley Agraria vigente, en esta audiencia pudieran darse diversas circunstancias siendo una de ellas la que establece el artículo 183 que dice:

(118) *Op. Cit. pág. 77*

"ARTICULO 183. - Si al iniciarse la audiencia no estuviere presente el actor y si el demandado, se impondrá a áquel una multa equivalente al monto de uno a diez días de salario mínimo de la zona de que se trate. Si no se ha pagado la multa no se emplazará de nuevo para el juicio" (119)

Lo establecido en este numeral seguramente tiene el ánimo de dar seriedad a la pretensión del actor, por ser éste el interesado a ser reconocido como avecindado, sin embargo pudiera ser que por defecto en la notificación o emplazamiento se diera lo establecido en el artículo 184 que dice:

"ARTICULO 184. - Si al iniciarse la audiencia no estuvieren presentes ni el actor ni el demandado, se tendrá por no practicado el emplazamiento y podrá ordenarse de nuevo si el actor lo pidiera. Lo mismo se observará cuando no concurra el demandado y aparezca que no fue emplazado debidamente." (120)

Por el contrario, si la notificación o emplazamiento de las partes, se realizó en términos de la Ley y se cuenta con la asistencia de las partes se dará inicio a la audiencia en concordancia con el artículo 185 de la ley de la materia, que estipula:

"ARTICULO 185 - El tribunal abrirá la audiencia y en ella se observarán las siguientes prevenciones:

- I.- Expondrán oralmente sus pretensiones por orden, el actor su demanda y el demandado su contestación y ofrecerán las pruebas que estimen conducentes a su defensa y presentarán a los testigos y peritos que pretendan sean oídos;
- II.- Las partes se pueden hacer mutuamente las preguntas que quieran,

(119) *Op. CR págs. 77 y 78*

(120) *Op. CR pág. 78*

interrogar los testigos y peritos y en general, presentar todas las pruebas que se puedan rendir desde luego;

III.- Todas las acciones y excepciones o defensas se harán valer en el acto mismo de la audiencia sin sustanciar artículos o incidentes de previo y especial pronunciamiento. Si de lo que expongan las partes resultare demostrada la procedencia de una excepción dilatoria, el tribunal lo declarará así desde luego y dará por terminada la audiencia;

IV.- El magistrado podrá hacer libremente las preguntas que juzgue oportunas a cuantas personas estuvieren en la audiencia, carear a las personas entre sí o con los testigos y a éstos, los unos con los otros, examinar documentos, objetos o lugares y hacerlos reconocer por peritos;

V.- Si el demandado no compareciere o se rehusara a contestar las preguntas que se le hagan, el tribunal podrá tener por ciertas las afirmaciones de la otra parte, salvo cuando se demuestre que no compareció por caso fortuito o fuerza mayor a juicio del propio tribunal, y

VI.- En cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el tribunal exhortará a las partes a una composición amigable. Si se lograra la avenencia, se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, el que una vez calificado y, en su caso, aprobado por el tribunal, tendrá el carácter de sentencia. En caso contrario el tribunal oír los alegatos de las partes, para lo cual concederá el tiempo necesario a cada uno y en seguida pronunciará su fallo en presencia de ellas de una manera clara y sencilla.

En caso de que la audiencia no estuviere presidida por el magistrado lo actuado en ella no producirá efecto jurídico alguno" (121)

(121) *Op. Cit.* págs. 78 y 79

Se desprende de este artículo precisamente que en materia agraria como cualquier otra materia se debe observar todas y cada una de las formalidades del procedimiento, y específicamente en esta audiencia, para ir normando el criterio y abundando el conocimiento del juzgador desde el inicio del mismo procedimiento, lo cual será ampliado plenamente con las pruebas que se ofrezcan.

b) - Ofrecimiento de Pruebas. - En este aspecto el artículo 186 de la ley agraria señala :

"ARTICULO 186 - En el procedimiento agrario serán admisibles toda clase de pruebas, mientras no sean, contrarias a la ley.

Asimismo, el tribunal podrá acordar en todo tiempo, cualquiera que sea la naturaleza del negocio, la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos gestionados.

En la práctica de estas diligencias, el tribunal obrará como estime pertinente para obtener el mejor resultado de ellas, sin lesionar el derecho de las partes, oyéndolas y procurando siempre su igualdad." (122)

Que como ya asentamos esto solamente lo observaremos en el caso litigioso pues cuando no exista oposición del núcleo agrario a que el actor sea reconocido como avecindado seguramente no se aportarán pruebas por parte de la representación del núcleo o bien las que presenten serán en beneficio del actor pero en el caso litigioso o sea cuando exista oposición respecto a las pruebas se estará a lo establecido en el artículo 187 que señala:

"ARTICULO 187.- Las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de las pretensiones. Sin embargo, el tribunal podrá, si considerare

(122) *Op. Cit. págs 78 y 80*

que algunas de las pruebas ofrecidas son esenciales para el conocimiento de la verdad y la resolución del asunto, girar oficios a las autoridades para que expidan documentos, oportuna y previamente solicitados por las partes; apremiar a las partes o a terceros, para que exhiban los que tengan en su poder, para que comparezcan como testigos, los terceros señalados por las partes, si bajo protesta de decir verdad manifiestan no poder presentarlos" (123)

Como observamos en el caso de las pruebas tienen como finalidad primordial el otorgar el conocimiento más amplio sobre el asunto, al juzgador en este caso en forma específica al magistrado que conozca del asunto en el cual se pretenda reconocer a un individuo como avocindado de un núcleo agrario.

c).- Desahogo de Pruebas y Alegatos. A este respecto también podemos señalar, que como en todo procedimiento se debe dar oportunidad a las partes para que se desahoguen todas y cada una de las pruebas que fueron ofrecidas, y que técnicamente unas obtendrán su desahogo por propia naturaleza como es el caso de las pruebas documentales y otras habrá necesidad de su desahogo como son la confesional, testimonial, la instrumental de actuaciones, la pericial y la inspección de cuyo desahogo, en sus fechas deben estar perfectamente notificadas las partes y una vez concluido el desahogo de dichas pruebas se dará oportunidad a que las partes de litigio, en su caso ofrecerán sus alegatos.

d).- Alegatos.- Las partes en litigio, ofrecerán sus alegatos respecto al procedimiento seguido ante el tribunal y que en este caso se referirá a la pretensión de quienes desean ser reconocidos como avocindados, en estos alegatos deberá hacerse una reseña de los hechos fundamentando en derecho la pretensión de parte del actor y en su caso la negativa del demandado que en el caso que nos ocupa debe ser el núcleo agrario

(123) *Op. Cit. págs. 80*

concluyéndose con esto la intervención directa tanto del actor como del demandado en el juicio seguido ante el tribunal agrario.

III.- SENTENCIA.- El artículo 185 en su fracción VI, penúltimo párrafo de la ley agraria hace suponer que el tribunal agrario está obligado a emitir sentencia una vez concluida la intervención de las partes al emitir sus alegatos, lo cual en el caso litigiosos se nos hace un tanto difícil y pretencioso puesto que a lo mejor se emitiría sentencia sin analizar perfectamente las pruebas o en su caso sin hacer un estudio valorativo de las mismas motivo por el cual se estima que el legislador razonando más a fondo esta cuestión o asunto, insertó en la ley agraria el artículo 188 que estipula:

"ARTICULO 188.- En caso de que la estimación de pruebas amerite un estudio más detenido por el tribunal del conocimiento, éste citará a las partes para oír sentencia en el término que estime conveniente, sin que dicho término exceda en ningún caso de veinte días, contados a partir de la audiencia a que se refieren los artículos anteriores."⁽¹²⁴⁾

Lo cual se nos hace un poco más razonable y ajustado a derecho, sin embargo, en el artículo 189 se señala:

"ARTICULO 189.- Las sentencias de los tribunales agrarios se dictarán a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos según los tribunales lo estimaren debido en consecuencia, fundando y motivando sus resoluciones "⁽¹²⁵⁾

(124) *Ibidem*

(125) *Ibidem*.

Lo cual estimamos da cierta libertad a los magistrados a efecto de que apliquen su criterio fundándose simple y llanamente en la estimación de los hechos y documentos lo cual se nos hace un tanto riesgoso puesto que pudiera darse una falsa apreciación respecto hechos y documentos por parte del magistrado sobre todo en el caso específico de mi tema de tesis en el cual pudiera aplicarse el criterio única y exclusivamente respecto a la aceptación o negativa del núcleo agrario a que el actor fuese reconocido o no como avencindado sin valorar posiblemente las inversiones o el poco patrimonio que tuviese el autor, en la posesión que de alguna manera fue consentida por los miembros del núcleo agrario respectivo.

Como en todos los casos en los cuales se emite una sentencia por una autoridad, esta debe ser ejecutada para materializarse dicha sentencia tal como lo establece el artículo 191 de la ley agraria, en sus fracciones I y II, lo siguiente:

"ARTICULO 191.- Los tribunales agrarios están obligados a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias y a este efecto podrán dictar todas las medidas necesarias, incluidas las de apremio, en la forma y términos que a su juicio fueren procedentes, sin contravenir las reglas siguientes :

I.- Si al pronunciarse la sentencia estuvieren presentes ambas partes, el tribunal las interrogará acerca de la forma que cada una proponga para la ejecución y procurará que lleguen a un avenimiento a ese respecto, y

II.- El vencido en juicio podrá proponer fianza de persona arraigada en el lugar o de institución autorizada para garantizar la obligación que se le impone y el tribunal, con audiencia de la parte que obtuvo, calificará la fianza o garantía según su arbitrio y si la aceptare podrá conceder un término hasta de quince días para el cumplimiento y aún mayor tiempo si el que obtuvo estuviera conforme con ella. Si transcurrido el plazo no hubiere cumplido, se hará efectiva

la fianza o garantía correspondiente.¹²⁶⁾

Una vez concluida la ejecución y levantada el acta respectiva se tendrá el asunto como cosa juzgada y resuelto el asunto en término de ley.

IV.- INSCRIPCION ANTE EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL Y LA EXPEDICION DEL TITULO DE AVECINDADO.- Al igual que como ya lo observamos en el caso que la propia asamblea acepte o reconozca a determinadas personas como avecindados, una vez teniéndose como sentencia ejecutoriada la emitida por el tribunal agrario, y al ser una responsabilidad y obligación del Registro Agrario Nacional de mantener el control estadístico de la totalidad de las superficies de los núcleos agrarios, éstas serán inscritas en el mismo, debiendo expedirle el título respectivo.

Por otra parte, y con el objeto de que la institución encargada de llevar el control estadístico así como las circunstancias específicas que privan en todos y cada uno de los núcleos agrarios, el Registro Agrario Nacional deberá contener en sus archivos los planos generales de los mismos donde se identifique la parcela o superficie de terreno que técnicamente haya resultado para los avecindados, que se les adjudiquen derechos agrarios; asimismo, identificará las áreas parceladas y las de uso común, para que en un momento dado el propio Registro Agrario Nacional, cuando se le requiera esté en posibilidades de otorgar las constancias o certificaciones de planos que se les requieran, siendo ésta una de sus obligaciones, como ya expusimos, el otorgar dichas certificaciones o títulos para que las instancias administrativas o judiciales tengan la información real de la actuación técnica jurídica de los núcleos agrarios, pero básicamente de conformidad con el tema que nos ocupa de los avecindados.

(124) *Ibidem*.

CONCLUSIONES

PRIMERA.-La situación jurídica como todas las actividades del ser humano evolucionan y en el aspecto legal es preponderante y por tanto de gran importancia el que en el aspecto jurídico se de esa evolución, para que la normatividad se ajuste a la realidad social, puesto que en la vida en sociedad es necesario normar la conducta de sus integrantes, a fin de que un individuo no ponga por encima de los demás sus intereses y conductas personales.

Históricamente se tienen antecedentes de que el hombre al reunirse con otros de su misma especie e ir haciendo llevadera su relación entre ellos, les fue necesario desde sus orígenes crear normas acordes con las condiciones debidas que en cada momento le fue necesario.

SEGUNDO.-Desde el punto de vista de la actividad agraria en nuestro país, desde la época prehispánica se tenían normas obligatorias para quienes se dedicaban a esta actividad pero para la vida moderna de México, es a raíz del movimiento armado de 1910, cuando la colectividad dedicada a la actividad agraria, conocido como gremio campesino, emprendió su lucha en contra de la opresión, siendo básicamente la falta de equidad y justicia para este conglomerado social lo que propició la lucha armada debido a que los campesinos mexicanos pese a que se esforzaban en el trabajo no alcanzaban su superación económica-social, ni mucho menos cultural en atención a que tenían que trabajar como comúnmente decían de sol a sol, realizando esto sólo para subsistir.

TERCERA.-Fue la opresión en la que vivían las clases sociales más necesitadas, pero principalmente la campesina, la que originó la lucha armada de 1910, pero por falta de ideólogos y pensadores en este renglón, no brotó la violencia con una ideología básicamente campesina pues los ideólogos existentes en la época lo eran en el aspecto laboral y básicamente sindicalista pero poco a poco fueron surgiendo los caudillos que abordaron el movimiento armado en el aspecto agrario como en el caso específico de Emiliano Zapata que marca el principio de la ideología política jurídica y social agraria, pero no es sino hasta el 6 de enero de 1915 cuando se formaliza la disposición jurídica en materia agraria.

Uno de los aspectos trascendentes de esta Ley Agraria fue el contemplar el principio de declarar nulas las actuaciones por las cuales se acumularon grandes extensiones de tierra en muy pocas manos, siendo este principio el paso más importante puesto que por medio de éste el Estado recupera grandes extensiones que habían sido acaparadas por los terratenientes, teniendo así el propio Estado la posibilidad de lo que desde esa época hasta el año de 1991 se dio en llamar reparto agrario, para ello esta misma Ley contempló los aspectos administrativos, creándose un organismo rector, que fue la Comisión Agraria, contemplando al mismo tiempo los aspectos procedimentales a seguir para que los campesinos o mejor dicho la clase social campesina, obtuviera el único recurso que desde antemano tenía y que en un momento dado le había sido arrebatado, pero debido a que en ese momento las necesidades legales eran específicamente las que contempló la Ley que comentamos ,no previó a los avecindados, puesto que al no existir núcleos agrarios mucho menos se tendrían avecindados de estos.

CUARTA.-Como podemos observar, la Ley del 6 de enero de 1915 fue de observancia general en toda la República, sin embargo, no fue emitida por el Constituyente sino por el poder ejecutivo del país, por lo que al convocarse al Constituyente en el año de 1917, erigiéndose la Carta Magna de México el 5 de febrero del año antes mencionado, invoca este importantísimo documento nacional dándole la característica social, al igual que el artículo 123.

QUINTA.-Sin embargo, el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Promulgada el 5 de febrero de 1917, se refería específicamente a como el Estado recuperaría las grandes extensiones de tierra que estaban acumuladas en pocas manos, expresa que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponden a la Nación y luego éste se adjudica el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares; es por ello, que a partir de ese momento lo único que se les otorgaba a los campesinos solicitantes de tierras y que resultaban beneficiados, era el uso y disfrute, circunstancia que siempre confundió tanto a los beneficiarios como a las Instituciones y ,considero, fue el motivo principal de excesivo paternalismo del Estado hacia los ejidatarios y comuneros, en sí para los detentadores de propiedad social.

Siendo importante el observar que debido al momento histórico que se vivía al promulgarse la Constitución Política del 5 de febrero de 1917 en el cual lo más importante era precisamente prever los mecanismos por los cuales se podría otorgar superficies a los campesinos, no era preponderante en dicho momento en que el constituyente observara la situación de quienes aún no nacían para la vida jurídica del país como en el caso de los avecindados

SEXTA.-Igual circunstancia priva en la Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920 que como sabemos al ser una Ley reglamentaria tenía que ajustarse en principio a lo establecido por la Constitución Política, siendo por tanto esta Ley el inicio de la etapa reglamentaria de materia agraria, manejándose en ésta el término *vecinos*, pero el aspecto específico de solicitantes de tierras.

Debido a que la demanda en torno a la repartición de tierras era cada día en un mayor número y con mayor insistencia por la clase campesina, el 19 de diciembre de 1925 se aprueba una nueva Ley denominada Ley Reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y constitución, del patrimonio parcelario Ejidal, que viene a reforzar en forma específica el reparto agrario a los *vecinos* de los pueblos, a reglamentar la administración: de las tierras ya consideradas como *ejidales*. En el mismo aspecto y sólo con el ánimo de ir perfeccionando la situación jurídica en torno al aspecto de otorgar superficies. Específicamente sobre el reparto agrario se dieron otras Leyes como la del 23 de abril de 1927, pero también se puso en freno a la petición anárquica de tierras, no propiciar que sólo algunos poblados resultaran beneficiados de tal suerte que se estableció la capacidad de los pueblos para ser beneficiarios con superficies.

SEPTIMA.- Y como principio señalamos la vida jurídica tenía que evolucionar, se dio así también el decreto del 30 de diciembre de 1933, publicado el 10 de enero de 1934 se abroga a la Ley de 6 de enero de 1915 y reforma del artículo 27 constitucional y que contempló en forma muy especial la división de ejidos; pero en todas estas Leyes y decretos, como en la propia Constitución Política aún no nacía jurídicamente el aspecto específico de los *avecindados*.

OCTAVA. - Continuando con la evolución a que en un principio hicimos referencia en torno a la vida jurídica agraria, se dieron los códigos agrarios, entre ellos el del 22 de marzo de 1934, creándose la instancia encargada de la aplicación jurídica agraria por

parte del ejecutivo federal a través del Departamento Agrario, en este código

agrario se da un paso trascendente debido a que se refiere a casi todos los aspectos de las instancias administrativas agrarias y procedimientos en torno al aspecto agrario del país ; posteriormente a manera de perfeccionamiento de la reglamentación jurídica agraria contemplada en el artículo 27 constitucional del 23 de septiembre de 1940, se aprueba un nuevo código agrario, el cual trae cambios substanciales en la reglamentación jurídica fundamentalmente por lo que respecta a los bienes comunales la participación y atribuciones de Cuerpo Consultivo Agrario, así como del titular del Departamento Agrario teniendo este Código un orden y estructuración acordes a la situación del momento, dando estabilidad a los núcleos agrarios en su vida interna y buscó también su superación económica reconociéndoles un patrimonio permanente, debido a que como sabemos lo único que se otorgaba a los campesinos era el usufructo de las tierras y por tanto se establecían las causales de privaciones de derechos agrarios, sin menoscabo de que el campesino privado de sus derechos agrarios, específicamente pudiera conservar el patrimonio más indispensable que es y ha sido la habitación pues podía perder sus derechos a excepción de los adquiridos sobre los solares que le hubieran sido adjudicados en la zona urbanizada.

Posteriormente se aprobó el Código Agrario del 30 de diciembre de 1942, el cual se perfecciona aún más, de cuanto a la reglamentación jurídica agraria, motivo principal de que rebasará en su aplicación más de un cuarto de siglo

debido a que reglamentó a futuro el aspecto organizativo para el desarrollo integral de los núcleos agrarios.

Es importante subrayar que este Código de 1942 emplea el término vecindad refiriéndose a la preferencia de quienes debían ser beneficiados con superficies ejidales, por vecindad, sin embargo, no se contempla en forma específica por los códigos agrarios analizados la situación jurídica de los avecindados.

NOVENA. - Posteriormente se promulga la Ley Federal de Reforma Agraria el 16 de marzo de 1971, contemplando este documento aspectos de seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, desarrollo económico y organizativo en los núcleos agrarios ajustándose a la realidad socio-económica del país de ese momento debido a la necesidad de un incremento en la productividad agropecuaria así como una más equitativa distribución del ingreso para otorgar a las familias campesinas mejores niveles de vida, ya fuese el rubro de propiedad social o particular, previendo sanciones específicas a quienes estuviesen bajo cualquiera de los rubros antes mencionados, y que no cumplieran con su cometido; y en forma específica en torno al tema de la presente tesis, la Ley Federal de Reforma Agraria reglamenta las zonas de urbanización a fin de que no se creará una incertidumbre jurídica y como consecuencia un problema social; integra a la mujer en la vida productiva en los núcleos agrarios a través de la unidad agrícola industrial para la mujer, como podemos observar esto se da debido a que la mujer en ese momento histórico plantea su reclamo de participar en todas las actividades económicas, políticas y sociales del país.

Esta ley ya contempla en forma específica el término de avecindados, lo cual nos demuestra claramente empezaba hacer acto de presencia un sector adicional a los ejidatarios y comuneros, denominados avecindados, refiriéndose a un individuo que por determinadas circunstancias radicaba en un núcleo

agrario pero desde un punto de vista específico habitacional, esto es, con el ánimo primordial de vivir en dicho núcleo agrario aunque implícitamente pudiera adquirir algún derecho preferencial al momento de realizarse un reconocimiento de derechos agrarios en el ejido o comunidad, esto atendiendo a la participación que pudieran tener los avecindados para con el núcleo agrario.

DECIMA.- El ejido para efecto de nuestra tesis debemos entenderlo como la institución clave de la Reforma Agraria, que nace a partir del 6 de enero de 1915 y se consolida constitucionalmente en 1917, involucrando el término ejido, las circunstancias sociales económicas, políticas y jurídicas de quienes tienen como ocupación habitual el campo.

El ejido a partir de 1917 viene aunque parcialmente a otorgar justicia a la clase social campesina, esto basado en el texto original del artículo 27 constitucional posteriormente los Códigos, leyes y decretos que se elaboraron no hacen más que ir perfeccionando los mecanismos y las instituciones encargadas de impartir la justicia social a los campesinos de tal manera que en la Ley Federal de Reforma Agraria aunque limitando todavía la propiedad de las tierras a los ejidatarios y comuneros, plasma los grandes beneficios e incluso exagerado paternalismo a esa clase social que siempre hemos considerado como de los más débiles, tan es así que esta ley establece la prohibición de que las superficies comunales y ejidales no podrán enajenarse bajo ningún aspecto, lo que implícitamente nos demuestra no corresponden las tierras en propiedad a los núcleos agrarios sino simplemente el Estado les otorgaba el usufructo de las mismas.

DECIMA PRIMERA. - En la Ley Agraria vigente y debido a las circunstancias sociales, económicas y políticas no simplemente de nuestro país sino del mundo entero el Constituyente a propuesta del Ejecutivo Federal reforma el artículo 27 de nuestra Carta Magna el 3 de enero de 1992, que se publica en el Diario Oficial de la Federación el 6 del mismo mes y año, mediante esta se les reconoce personalidad jurídica a los núcleos agrarios manifestándose desde el punto de vista político se les otorgaba justicia y libertad a ejidatarios y comuneros a fin de que sean ellos los que decidan hacer en el interior de su núcleo agrario las formas y mecanismos de regirse, de efectuar sus trabajos y las clases de los mismos. Estas reformas dieron como consecuencia la emisión de una ley reglamentaria acorde con las circunstancias actuales puesto que de poseedores se convierten en propietarios los núcleos agrarios, y por tanto compete al propio núcleo agrario el decidir sobre el reconocimiento y forma de regirse de los avecindados.

DECIMO SEGUNDO. - A pesar de las reformas, debido a la protección que debe otorgar el estado a quienes integran los núcleos agrarios, el patrimonio de estos se sigue estableciendo como inalienable, imprescriptible e inembargable, lo cual se estima incongruente con el motivo principal de las reformas del artículo 27 constitucional, constituyendo el patrimonio de los núcleos agrarios las tierras parceladas que no son otra cosa más que las superficies deslindadas en forma individual a cada uno de los integrantes del núcleo agrario destinadas al trabajo agrícola: las tierras de uso común que por el contrario pertenecen en forma conjunta a todos y cada uno de los integrantes y debido al crecimiento poblacional también existe como patrimonio del núcleo campesino las tierras para el asentamiento humano dentro de las cuales tenemos a quienes son

motivo de la presente tesis y que la propia Ley Agraria les denomina **avecindados**.

DECIMO TERCERO.- Para la defensa de los intereses de los núcleos agrarios como de cualquier institución u organismo es necesario el contar con órganos de representación en el caso que nos ocupa el órgano supremo lo constituye la asamblea general y los órganos representativos lo son el comisariado y el consejo de vigilancia: el órgano supremo como sabemos es quien impone decisiones y como consecuencia serán quienes participen en el reconocimiento de los **avecindados**, y básicamente en la formulación del documento que registrará en tomo a la vida de los **avecindados**.

DECIMO CUARTO.- Los **avecindados** a quienes debemos tener como la persona o grupo que toma la decisión de establecerse en algún núcleo agrario y que éste a través de su asamblea o bien como derivado de una sentencia del tribunal agrario, es reconocido como tal, y que por ese hecho adquiere una serie de derechos dentro del núcleo agrario, como lo es el participar en la junta de **avecindados**, básicamente en la formulación de su reglamento, así como en el derecho preferencial para en su oportunidad y si así lo decide la **asamblea general** de ejidatarios ser reconocido como **ejidatario**.

Y en vista de que como quedó expuesto los **avecindados** son quienes radican en el núcleo agrario única y exclusivamente con el ánimo habitacional, además de los **ejidatarios**, estos participan en la junta de pobladores que tiene por objeto el establecer los mecanismos, participaciones y gestiones para la superación y obtención de bienes y servicios que sirvan para la comunidad.

DECIMO QUINTO.- Como todo individuo para asegurar sus bienes, los avecindados una vez que han sido reconocidos pacíficamente por la asamblea general de ejidatarios o mediante una jurisdicción voluntaria ante el Tribunal Agrario, debe asegurarse en torno a ese reconocimiento a través del Registro Agrario Nacional organismo que tiene como función principal el llevar a cabo la inscripción de todos y cada una de las circunstancias de los núcleos agrarios y como consecuencia de los avecindados a quienes seguramente tendrá que expedírseles algún título o documento probatorio del reconocimiento de avecindado que le fue otorgado, esto como se expuso con anterioridad para seguridad jurídica así como también para incrustar a esta clase social dentro del desarrollo económico del ejido y como consecuencia también del país.

BIBLIOGRAFIA

- CHAVEZ PADRON MARTHA "El Derecho Agrario en México"
Editorial Porrúa S. A., México, 1991
- DELGADO MOYA RUBEN "Derecho a la Propiedad Rural y Urbana"
Editorial Pac, México, 1973.
- DE PINA RAFAEL Y DE PINA VARA RAFAEL "Diccionario de Derecho" Editorial
Porrúa S.A., México, 1977.
- DEL RIO DOMINGUEZ ALFREDO "Compendio Teórico Práctico de Derecho
Procesal Civil" Editorial Porrúa S. A:
México, 1977.
- DE PINA RAFAEL Y CASTILLO LARRAÑAGA JOSE "Instituciones de Derecho Procesal Civil"
Editorial Porrúa S. A., México, 1969
- DECRETO PRESIDENCIAL De fecha 8 de julio de 1991 publicado en el
Diario Oficial de la Federación el 23 del
mismo mes y año (adición al artículo 103 de
la Ley Federal de la Reforma Agraria)
- FABILA MANUEL "Cinco Siglos de Legislación Agraria"
CEHAM, México, 1981.
- GUERRA AGUILERA JOSE "Ley Federal de la Reforma Agraria
CARLOS Reformada" Editorial Pac. Tercera Edición,
México, 1985.
- LEMUS GARCIA RAUL "Derecho Agrario Mexicano" Editorial
Porrúa, México, 1991.
- LEGISLACION AGRARIA Editorial Sista

LEY REGLAMENTARIA

sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal, consultada de las primeras leyes expedidas por conducto de la Secretaría de Agricultura y Fomento, período del 1° de Diciembre de 1924 al 6 de Enero de 1972, México, 1927.

MEDINA CERVANTES JOSE
RAMON

"Derecho Agrario" Editorial Harla, México, 1987.

TRUEBA URBINA ALBERTO

"La Primera Constitución Política-Social del Mundo" Editorial Porrúa S.A., 1971.

LEGISLACIONES

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

CODIGO AGRARIO Y LEYES COMPLEMENTARIAS

LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

LEY AGRARIA