

635

28



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

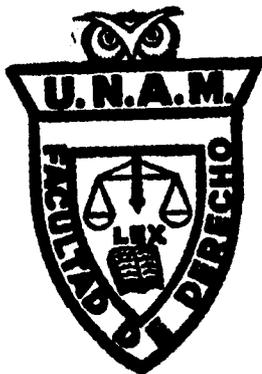
**“EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y
EL NUEVO CONCEPTO DE LA
REFORMA AGRARIA”**

T E S I S

**Que para obtener el Título de:
LICENCIADO EN DERECHO**

p r e s e n t a

JOSE ANTONIO NIEMBRO VILLANUEVA



Ciudad Universitaria, D. F.

1995

FALLA DE ORIGEN

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

ESTA TESIS FUE ELABORADA EN
EL SEMINARIO DE DERECHO
AGRARIO DE LA UNIVERSIDAD
NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO, SIENDO DIRECTOR DEL
MISMO EL C. LIC. ESTEBAN
LÓPEZ ANGÚLO Y BAJO LA
ASESORÍA DEL C. LIC. JAVIER
JUÁREZ CARRILLO.

I N D I C E

PAGINA

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO I. COMENTARIOS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL..	2
1. El Artículo 27 Constitucional y sus Reformas (1917 - 1994)....	2
2. La Nueva Reforma Agraria	28
3. Las Reformas de 1992.....	32
CAPITULO II PROPUESTAS PARA CONSOLIDAR LA LEGISLACIÓN REGLAMENTARIA.	40
1. Objetivo de la Reforma del Artículo 27	40
2. Competencia	49
3. Propuestas para Adecuar la Legislación Reglamentaria	50
4. Propositiones para Establecer en la Ley Agraria un Capitulo de Faltas	60
5. La ley Orgánica de la Administración Pública Federal	62

CAPITULO III LOS ÓRGANOS QUE CONSTITUYEN LA LEY 63

1.	Ley Agraria Vigente.....	63
2.	Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios	68
3.	La Procuraduría Agraria.....	84
4.	Registro Agrario Nacional.....	93

CAPITULO IV CONSECUENCIAS POR LA TERMINACIÓN DEL REPARTO AGRARIO..... 107

1.	Sociales.....	107
2.	Culturales.....	110
3.	Económicas.....	113
4.	Políticas.....	116

CONCLUSIONES 120

BIBLIOGRAFÍA 123

INTRODUCCIÓN

LAS REFORMAS AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL TIENEN UN SIGNIFICADO TRASCENDENTE EN LA HISTORIA DE NUESTRO PAÍS, SON MEDIDAS PARA ENCAUZAR LAS ACTIVIDADES AGROPECUARIAS, RESPONDEN A UNA REALIDAD Y A LAS NECESIDADES DE LOS PRODUCTORES; SUS EFECTOS TIENDEN A PROPICIAR EL DESARROLLO GENERAL DEL SECTOR.

EL NUEVO MARCO LEGAL VIGENTE REAFIRMA LOS VALORES TRADICIONALES DEL EJIDO, LA COMUNIDAD Y LA PEQUEÑA PROPIEDAD QUE SON FORMAS DE PROPIEDAD ARRAIGADAS PROFUNDAMENTE EN MÉXICO Y AL MISMO TIEMPO, LES OTORGA A LOS EJIDATARIOS Y COMUNEROS LIBERTAD PARA REALIZAR LOS ACTOS JURÍDICOS QUE MÁS CONVENGAN EN SUS RELACIONES ECONÓMICAS ENTRE SÍ O CON TERCEROS; Y LES PERMITE, PREVIAS FORMALIDADES, OBTENER EL DOMINIO PLENO DE SUS PARCELAS, MEDIANTE DECISIÓN DE LA ASAMBLEA Y DEL PROPIO CAMPESINO.

ESTAS REFORMAS REQUIEREN DE UN PROFUNDO ANÁLISIS PARA COMPRENDERLAS Y ASÍ SE ORIENTEN DEBIDAMENTE A LOS PRODUCTORES DEL CAMPO E INVERSIONISTAS: EJIDATARIOS, COMUNEROS, PEQUEÑOS PROPIETARIOS, COLONOS, AVECINDADOS, TRABAJADORES DEL CAMPO Y, EN GENERAL, A LA SOCIEDAD.

CAPITULO I

COMENTARIOS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

1.1. El Artículo 27 Constitucional y sus Reformas (1917 - 1994).

Los principios del proyecto que contiene la constitución de 1917, son síntesis de las aspiraciones que el pueblo ha planteado, ratificado y desarrollado en su trayectoria hacia la integración de su nacionalidad y afirmación soberana, de aquí que la revolución recogió y proyectó las aspiraciones de libertad, independencia, democracia e igualdad en un conjunto coherente del cual se derivan los ordenamientos constitutivos de un nuevo estado, una nueva forma de relación de éste con la sociedad y de la nación con el mundo.

Por la naturaleza y las exigencias de la lucha revolucionaria, la preocupación central de los constituyentes de 1917, fue establecer el esquema normativo de la organización y ejercicio del poder y los principios que dieran sustento al nacionalismo, la democracia y la justicia social. Para ello, establecieron las directrices para lograr la integración territorial y cultural de la nación.

Partiendo de que el artículo 27 Constitucional es la norma básica que establece la dirección y los principios generales que rigen el medio rural y que traducidos en adecuaciones a la legislación agraria y en especial a la Ley Reglamentaria, la cual promueve certidumbre, reactivación del sector rural y fortalecimiento de ejidos y comunidades; encontramos que en México tenemos tres formas de tenencia de la tierra, muy identificadas y respetadas por igual con rango constitucional que son: el ejido, la comunidad y la pequeña propiedad.

Por parte, la concepción mexicana del régimen de propiedad, parte del dominio eminente de la nación, concepto sociológico que abarca a toda la población, sobre las tierras y aguas comprendidas en el territorio nacional. A partir de este principio, la nación constituye la propiedad privada a la que siempre vincula con la función social que se desarrolla en todo el contexto del país.

Lo anterior, señala que los principios históricos que imprimieron la naturaleza del régimen de propiedad en México; fueron Justicia Distributiva, Voluntad, Decisión de Trabajo y Beneficio Social de su Ejercicio; estos fundamentos doctrinales se encuentran establecidos en el Artículo 27 Constitucional que respeta íntegramente el pensamiento del constituyente

1.2. Texto Original

El original del Artículo 27 Constitucional que no había sido objeto de modificación alguna durante dieciocho años, expresaba lo siguiente:

“...Artículo 27.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto, se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que le sean indispensables; para el fomento de la

agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto del 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública.

Corresponde a la nación el dominio directo de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyen depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

Son también propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el derecho internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos interiores de formación natural, que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes, desde el punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más estados en su rama principal; las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los estados; las aguas que se extraigan de las minas y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores, en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviere; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la

7

explotación de los elementos de que se trata y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación se regirá por las siguientes prescripciones:

- I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones, en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo la protección de sus gobiernos, por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo, en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas.**

II. Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieran actualmente, por si o por interpósita persona, entrarán al dominio de la nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispados, casas cùrales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán, desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la federación o de los estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para culto público serán propiedad de la nación.

III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, de difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque estos o aquellos no estuvieren en ejercicio.

IV. Las sociedades comerciales por acciones no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión o los de los estados, fijarán en cada caso.

- V. Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.**
- VI. Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les haya restituido o restituyeren, conforme a la ley de 6 de enero de 1915, entre tanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras.**
- VII. Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI, ninguna otra corporación civil podrán tener en propiedad o administrar por sí, bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de**

la institución. Los estados, el Distrito Federal y los territorios, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la federación y de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándola con un diez por ciento. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión,

composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que existan todavía, desde la ley de 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y que produzcan iguales efectos.

En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al decreto de 6 de enero de 1915, que continuará en vigor como Ley Constitucional. En el caso de que con arreglo a dicho decreto no procediere, por vía de restitución, la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas, se les dejarán aquellas en calidad de dotación sin que en ningún caso deje de asignársele las que necesitare.

Se exceptúan de la nulidad antes referida únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos a virtud de la citada Ley de 25 de junio de 1856 o poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.

El exceso sobre esa superficie deberá ser devuelto a la comunidad, indemnizando su

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 capital y réditos en un plazo no menor de veinte años, durante el cual el adquirente no podrá enajenar aquéllas. El tipo de 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 la 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 deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen alguno.

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores, desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público."...

En el segundo párrafo, relativo a la expropiación, se cambia la redacción más no el contenido, en tanto que en el tercer párrafo se especifica que la pequeña propiedad agrícola debe estar en explotación para gozar de la protección jurídica correspondiente; otro renglón que se añade, es el cambiar el aspecto casuístico de los grupos solicitantes, condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y corporaciones de población por el de núcleos de población.

Se anotan las corporaciones que tienen capacidad para adquirir, poseer y administrar bienes raíces, a las que añaden los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o los que hayan sido dotados o restituidos y los centros de población agrícola.

La fracción VI, se convierte en la VII, eliminando la casuística para los solicitantes, para suplirlo por un concepto amplio que es el de núcleos de población.

Recoge la parte final del párrafo tercero de la fracción VII del artículo 27, en el que se exceptúan de nulidad. Las tierras repartidas y tituladas de acuerdo a la ley del 25 de junio de 1856, poseídas en nombre propio o título de dominio por más de diez años en una superficie superior que no exceda de cincuenta hectáreas.

Se fundamenta la acción de dotación de tierras y aguas a favor de los núcleos de población. Se crea el cuerpo consultivo agrario, integrado por cinco expertos en materia agraria, nombrados por el Presidente de la República.

Se alimenta en el artículo 4-II de la ley del 6 de enero de 1915, relativo a la Comisión Local Agraria, para dar paso a la Comisión Mixta. Compuesta por representantes de los núcleos de población y de las entidades federativas donde opere.

Tiene como antecedente el artículo 4-III, de la citada Ley, aquí el Comité Particular Ejecutivo tiene funciones diferentes, ya que es el gestor de la acción agraria de los núcleos de población.

Se crean comisariados ejidales en los ejidos.

composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que existan todavía, desde la ley de 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y que produzcan iguales efectos.

En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al decreto de 6 de enero de 1915, que continuará en vigor como Ley Constitucional. En el caso de que con arreglo a dicho decreto no procediere, por vía de restitución, la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas, se les dejarán aquellas en calidad de dotación sin que en ningún caso deje de asignársele las que necesitare.

Se exceptúan de la nulidad antes referida únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos a virtud de la citada Ley de 25 de junio de 1856 o poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.

El exceso sobre esa superficie deberá ser devuelto a la comunidad, indemnizando su

valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto de decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa. Sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial, pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate, y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada.

- 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.
- b. El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales, y las fracciones serán puestas a la venta en las

condiciones que aprueben los ¹⁴
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 capital y réditos en un plazo no menor de veinte años, durante el cual el adquirente no podrá enajenar aquéllas. El tipo de 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 la 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 deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen alguno.

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores, desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público."...

En el segundo párrafo, relativo a la expropiación, se cambia la redacción más no el contenido, en tanto que en el tercer párrafo se especifica que la pequeña propiedad agrícola debe estar en explotación para gozar de la protección jurídica correspondiente; otro renglón que se añade, es el cambiar el aspecto casuístico de los grupos solicitantes, condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y corporaciones de población por el de núcleos de población.

Se anotan las corporaciones que tienen capacidad para adquirir, poseer y administrar bienes raíces, a las que añaden los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o los que hayan sido dotados o restituidos y los centros de población agrícola.

La fracción VI, se convierte en la VII, eliminando la casuística para los solicitantes, para suplirlo por un concepto amplio que es el de núcleos de población.

Recoge la parte final del párrafo tercero de la fracción VII del artículo 27, en el que se exceptúan de nulidad. Las tierras repartidas y tituladas de acuerdo a la ley del 25 de junio de 1856, poseídas en nombre propio o título de dominio por más de diez años en una superficie superior que no exceda de cincuenta hectáreas.

Se fundamenta la acción de dotación de tierras y aguas a favor de los núcleos de población. Se crea el cuerpo consultivo agrario, integrado por cinco expertos en materia agraria, nombrados por el Presidente de la República.

Se alimenta en el artículo 4-II de la ley del 6 de enero de 1915, relativo a la Comisión Local Agraria, para dar paso a la Comisión Mixta. Compuesta por representantes de los núcleos de población y de las entidades federativas donde opere.

Tiene como antecedente el artículo 4-III, de la citada Ley, aquí el Comité Particular Ejecutivo tiene funciones diferentes, ya que es el gestor de la acción agraria de los núcleos de población.

Se crean comisariados ejidales en los ejidos.

Se establece la primera instancia de la dotación y restitución que culmina con la posesión provisional.

Se niega a los propietarios afectados con dotaciones o restituciones, el recurso ordinario y extraordinario del Amparo.

Se limita el derecho a los propietarios afectados por dotaciones a la indemnización que se debe hacer válida en lapsos de un año.

Introduce la salvaguarda a la pequeña propiedad agrícola en explotación y la responsabilidad para las autoridades que la afecten en el procedimiento dotatorio.

Por primera vez se precisa que las tierras que vayan a ser asignadas en forma individual deberán fraccionarse al ejecutarse la resolución presidencial.

La fracción XVII equivale a la fracción VIII del artículo 27, que sustenta en los apartados "A", "B", "C", "D", "E", "F" y "G". En este nuevo enfoque se hacen algunas precisiones en las que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los estados dictarán las leyes para fijar el máximo de propiedad rural, al igual para el fraccionamiento de los excedentes. Por otra

parte, en el apartado "D", se establece una tasa del 3% anual y en el apartado "E", se particulariza en la deuda agraria local para garantizar el pago de las expropiaciones. La letra "F" introduce por vez primera, que para que proceda el fraccionamiento de los excedentes deben estar satisfechas las necesidades agrarias, de la misma manera en el caso de proyectos de fraccionamientos por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de oficio.

1.3. Reforma del 6 de diciembre de 1937.

Bajo el régimen del presidente constitucional de la República, General Lázaro Cárdenas del Río, se reforma la fracción VII, la cual precisa en su segundo párrafo, que las cuestiones de límites en los terrenos comunales pertenecen a la jurisdicción federal para agilizar la resolución de estos conflictos y como segunda instancia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación; el tercer párrafo es referente a la ley que fijará los procedimientos para estos conflictos comunales.

1.4. Reforma del 9 de noviembre de 1940.

Publicada en el Diario Oficial de la Federación de esa fecha, siendo presidente constitucional de la República el General Lázaro Cárdenas del Río, se decretó la

tercera modificación al artículo ¹⁹ 27 Constitucional en su párrafo sexto, en el cual prohíbe concesionar el petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos, quedando reservada su explotación a favor de la nación.

1.5. Reforma del 21 de abril de 1945.

La modificación al párrafo quinto, se realizó bajo el régimen presidencial del General Manuel Ávila Camacho. En esta reforma se amplía la propiedad y el control de la nación sobre las aguas, tanto de los mares, ríos, lagos, lagunas, esteros y otros afluentes, para ser destinados a diversos usos. Por excepción en propiedad y control de particulares.

1.6. Reforma del 12 de febrero de 1947.

Esta quinta modificación de las fracciones X, XIV y XV, publicadas el 12 de febrero de 1947, también conocida como la Reforma Alemán Váldez, se hizo consistir en lo siguiente:

- a. Introduce la extensión de diez hectáreas de la unidad individual de dotación, considerando que el terreno sea de riego o humedad, o sus equivalentes, una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de

20

agostadero de buena calidad o por
ocho de monte o agostadero en
terrenos áridos.

- b. **Fracción XIV.- Párrafo tercero de reciente creación, es una de las disposiciones más controvertidas, lo que reproducimos a continuación.**

Dispone que "los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se les haya expedido, o en lo futuro se expida certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas".

- c. **Extiende la inafectabilidad a la propiedad ganadera en explotación.**
- d. **Se establece la extensión máxima de cien hectáreas de terrenos de riego o humedad de primera, o bien sus equivalentes para la pequeña propiedad agrícola en explotación.**
- e. **De igual forma se toma como parámetro una hectárea de riego equivalente a dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena**

calidad y por ocho de monte o agostadero en terrenos áridos.

- f. También se consideran como pequeña propiedad doscientas hectáreas de temporal o de agostadero susceptibles de cultivos, de ciento cincuenta hectáreas dedicadas al cultivo del algodón si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo y de trescientas hectáreas que se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, vainilla, cacao o árboles frutales.
- g. En esta reforma queda establecido como pequeña propiedad ganadera la superficie necesaria para mantener quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, de acuerdo a la capacidad forrajera de los terrenos.
- h. Así mismo, en lo referente a la pequeña propiedad agrícola o ganadera con certificado de inafectabilidad (cuyo propietario) mejore la calidad de sus terrenos por obras de riego, drenaje o de cualquier otra clase, queda protegida por afectaciones, aún cuando por la mejoría de los terrenos rebase los topes de extensión para la pequeña propiedad.

1.7. Reforma del 2 de diciembre de 1948

Esta sexta modificación adiciona a la fracción I del artículo 27 constitucional la autorización a los estados extranjeros, para la adquisición de inmuebles en el lugar de la residencia de los poderes federales, destinados al servicio de sus embajadas o legaciones.

1.8. Reforma del 20 de enero de 1960

Siendo presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el Licenciado Adolfo López Mateos, se promulgó este decreto que reformó los párrafos cuarto, quinto, sexto y séptimo, fracción I del referido numeral, para quedar en los siguientes términos:

- a. Se amplía el dominio de la nación sobre los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; igualmente sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

- b. Nuevamente se modifica y adiciona a efecto ampliar la propiedad y control de la nación sobre las aguas marinas, ríos, lagos, lagunas, esteros, aguas

de subsuelo y otras fuentes de dicho líquido.

- c. **Otorga facultades al Ejecutivo Federal para concesionar a personas físicas y morales, la explotación y aprovechamiento de los recursos hidráulicos y de los minerales metálicos y no metálicos, excepto el petróleo y los carburos de hidrógeno, sólidos, líquidos o gaseosos. También se establece en las obligaciones para el concesionario de efectuar las obras de infraestructura y mantenimiento y las sanciones en caso de incumplimiento.**

- d. **Suprime la concesión que se otorgaba a particulares para la explotación de combustibles minerales, porque esta explotación sólo corresponde al Estado.**

1.9. Reforma del 29 de diciembre de 1960

Se adiciona el párrafo sexto para establecer que corresponde a la nación, en forma exclusiva, generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer la energía eléctrica que está destinada al servicio público; esta reforma es conocida como nacionalización de la energía eléctrica.

Esta octava reforma se realizó durante el régimen presidencial del licenciado Adolfo López Mateos.

1.10. Reforma del 8 de octubre de 1974

Siendo presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el C. Licenciado Luis Echeverría Álvarez se decretó esta novena modificación, entre otros artículos constitucionales, se reformó el 27 Constitucional en sus fracciones VI, XI, XIII y XVII, para establecer la creación de los hasta entonces territorios en estados de la federación, los estados constituidos fueron Baja California Sur y Quintana Roo, por lo que se suprime a nivel constitucional la denominación de territorios y las facultades que se les atribuían.

1.11. Reforma del 6 de febrero de 1975

Décima modificación, se adicionan los párrafos sexto y séptimo para reservar en favor de la nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares, así como la generación de energía nuclear, al igual que su regulación y aplicación; también se reforma en relación con los núcleos de población.

1.12. Reforma del 6 de febrero de 1976

Se modifican los párrafos tercero y octavo.

a. En el párrafo tercero se establece que los elementos naturales que en el son enunciados, deben servir para lograr el desarrollo equilibrado del país y para mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rural y urbana. También se establece la normatividad relativa para mejorar las condiciones de vida de la población rural y la facultad de establecer provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, bosques y aguas, a fin de ejecutar obras públicas y regular la fundación, la conservación, el mejoramiento y el crecimiento de los centros de población.

En cuanto a la cuestión agraria, por primera vez se eleva a rango constitucional la organización y explotación colectiva de los ejidos y de las tierras comunales.

b. En el párrafo octavo se crea el concepto de la zona económica exclusiva a partir del mar territorial en la cual la nación ejercerá jurisdicción.

Esta décima primera modificación, se dio siendo presidente de la República el

licenciado Luis Echeverría Álvarez.

1.13. Reforma del 3 de febrero de 1983

Siendo presidente de la República el licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, entre otros artículos constitucionales, se modifican las fracciones XIX y XX del artículo 27 Constitucional.

a. La fracción XIX se modifica para indicar que el Estado establecerá las estrategias para la impartición y el cumplimiento de la justicia agraria, así como garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de las tierras ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, apoyando con asesoría legal a los campesinos.

b. La fracción XX establece las facultades del Estado en la planeación del desarrollo nacional y derecho económico constitucional, para lograr la generación de empleos y el bienestar de la población campesina. Se contempla el fomento de las actividades agropecuarias y forestales, de crédito, de capacitación y de asistencia

técnica, se prevé la expedición de una ley para planear la organización y producción agropecuaria, su industrialización y comercialización.

1.14. Reforma del 10 de agosto de 1987.

Bajo el citado régimen presidencial, se adicionó, entre otros artículos constitucionales, el párrafo tercero del artículo 27 constitucional para establecer, en favor de la nación, facultades en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico, a fin de evitar la destrucción de los elementos naturales.

1.15. Reforma del 6 de enero de 1992

En esta última modificación al artículo 27 constitucional, se reforma el párrafo tercero y las fracciones IV, VI primer párrafo, VII, XV, XVII y se adicionan los párrafos segundo y tercero de la fracción XIX, se derogan las fracciones X a XIV y XVI, para dar por terminado el reparto agrario; restitución de las garantías constitucionales plenas; se eleva a rango constitucional la propiedad ejidal, comunal y pequeña propiedad y se incluye el concepto de pequeña propiedad forestal; se otorga libertad a los ejidos y comunidades, así como a sus miembros, se modifica el tratamiento

para los excedentes y las mejoras en los predios, se elimina la prohibición de que las sociedades civiles o mercantiles sean propietarias de terrenos rústicos, se crean los Tribunales Agrarios y la Procuraduría Agraria.¹

2. La Nueva Reforma Agraria

a. Conceptos Generales

Política Agrícola: "Es el conjunto de programas y proyectos del Estado tendientes al fomento de la producción y la productividad, a la regulación del mercado, a la sustentación de planes y proyectos específicos de inversiones públicas en el sector agrícola de la economía".

Reforma Agraria: "La Reforma Agraria es una institución cuyo objetivo total se orienta al logro de una reestructuración radical en los sistemas de tenencia y explotación de la tierra, corrigiendo injusticias y realizando una sana justicia social distributiva, en beneficio de la población campesina".

¹ CRODA MUSULE, Héctor.- "La Nueva Ley Agraria y Oportunidades de Inversión en el Campo". Ed. Instituto de Preposiciones Estratégicas, México 1992. pp. 30 y 31.

Problema Agrario: "El problema agrario es una cuestión compleja de carácter socioeconómico, fundamentalmente, manifestada en la realidad del país a través de una regulación inadecuada, inconveniente y perjudicial en las formas de tenencia de la tierra y en el sistema de explotación, que se refleja en el estado de miseria y servidumbre de las familias campesinas y en un atraso general en la economía de la nación, el cual debe resolverse por medio de los procedimientos técnicos que proporciona la ciencia".

Derecho Agrario: "El Derecho Agrario, en sentido objetivo, es el conjunto de principios, preceptos e instituciones que regulan las diversas formas de tenencia de la tierra y los sistemas de explotación agrícola, con el propósito teleológico de realizar la justicia social, el bien común y la seguridad jurídica".

Estructura Agraria: "Por estructura agraria debemos entender el conjunto de principios rectores, de instituciones fundamentales de bases orgánicas que sistematizan la materia agraria y consagra y sanciona el orden jurídico".

Política Agraria: "La política agraria es la técnica utilizada por el gobierno para dirimir y conducir el perfeccionamiento y aplicación de las instituciones legales, económicas y sociales en la consecución de los objetivos de la reforma agraria, relativos

a lograr una justa y equitativa distribución de la tierra y demás recursos e instrumentos de producción, así como la implantación de sistemas adecuados de explotación agrícola aplicando los adelantos de la ciencia. La política agraria puede ser buena o mala, positiva o negativa, atendiendo a los resultados logrados".

Planes de Desarrollo Agrícola

Existe la opinión generalizada de que la modernización rural debe orientarse a eliminar los desequilibrios económicos y sociales, sectoriales y regionales y eliminar los factores que originan y que dan lugar a la marginación del hombre de campo.

Del mismo modo, se considera necesario reconocer un nuevo trato a la sociedad rural, que vincule el bienestar social del campesino con su desempeño productivo, mejore sus niveles actuales de ingreso, genere empleos y, en general, impulse la elevación de la calidad de vida de la clase campesina.

Planteamiento que, es consecuencia del reclamo urgente en la seguridad jurídica a las diversas formas de propiedad que establece la Constitución de propiciar mayores inversiones en el campo; de incrementar la producción y elevar los niveles de vida del campesino y de su familia.

b. Consideraciones sobre el proceso de Reforma Agraria hasta 1992.

Es indudable que se cumplieron los objetivos del reparto agrario, lográndose un equilibrio en la distribución de la propiedad, más de la mitad del territorio nacional corresponde al régimen social de propiedad. La propiedad particular también está en más de dos millones de titulares, a los que se agregan los colonos.

Otro propósito que se logró con la reforma agraria, fue consolidar las formas de tenencia de la tierra y preservar la integridad del territorio nacional, con dotaciones o ampliaciones de tierras; con la constitución de colonias y la creación de nuevos centros de población ejidal en regiones despobladas.

Mediante todas estas acciones, se buscó liberar a los pueblos rurales, fortalecer la identidad nacional, la cohesión familiar, con el arraigo de la población y aún con las medidas restrictivas para ceder o transmitir los bienes ejidales y comunales a terceras personas, de alguna forma, fueron necesarias, ya que permitieron mantener la unidad de esos núcleos, en una época en que eran muy importantes estos aspectos.

3. Las Reformas de 1992

a. Artículo 27 Constitucional

Después de 74 años de promulgada la Constitución de Querétaro, se advirtió la necesidad de modificar substancialmente el Artículo 27 para adecuarlo a la realidad del país y a las necesidades de la sociedad.

La mayoría de la población y sobre todo, los sectores involucrados, desde hacía varios años habían resentido los efectos de la crisis económica que se presentó a nivel nacional. Era incuestionable que la capacidad de organización en la producción se vio rebasada; el incremento de la población y la situación económica ya no correspondían a la estructura jurídica, que se convirtió en un obstáculo para la transformación social y productiva.

La problemática en el campo es compleja, la importación de alimentos, el minifundio, la falta de capitalización en el medio rural, las prácticas de usufructo parcelario, de renta, de asociaciones, de mediería e incluso de venta de tierras ejidales, exigían reestructurar el marco legal de la propiedad en el campo. Se hizo necesaria una nueva orientación del proceso agrario, establecer un nuevo orden en sus

relaciones de trabajo para fortalecer los factores de la producción, definiendo con precisión la tenencia de la tierra, otorgando libertad de asociación y decisión para facilitar las actividades económicas en el campo.

Los proyectos en marcha como la asociación en participación y otras formas de asociación cuyos resultados han sido benéficos para los inversionistas y los campesinos, advierten una reactivación económica, a través de los sistemas de arrendamiento, usufructo, uso, comodato, etcétera, de tierras que sí capitalizan al campo, como lo establece la nueva legislación.

Ahora se hace esencial aprovecharlo en sus ventajas a través de acciones que involucren, con soluciones pertinentes según la vocación de las tierras y el régimen de tenencia, a todos los interesados, con la concertación de los tres niveles de gobierno.

**Comentarios al Artículo 27
Constitucional y su ley reglamentaria.**

Las reformas constitucionales y reglamentarias contemplan cuatro grandes aspectos que se comentan y que en otro apartado los comentaremos en particular:

A. Se termina con el reparto agrario y la obligación del Estado de dotar de tierras a los núcleos de población para satisfacer sus necesidades agrarias. Ya no existen tierras legalmente afectables, de seguir con la política anterior, se generarían violaciones a la propia Ley, inseguridad y enfrentamiento entre los propios campesinos; al pretender repartir lo ya repartido; se impedirían las mejoras productivas e inversiones a largo plazo que incrementan la productividad, los ingresos y los niveles de vida.

B. Se autoriza a las sociedades mercantiles o civiles a poseer tierras y realizar actividades agrícolas, pecuarias y forestales. Hoy la explotación y el aprovechamiento de los recursos naturales, no sólo requieren del trabajo y la mano de obra, se necesitan inversiones cuantiosas para hacer los recursos más productivos y rentables. Trabajar las tierras sin maquinaria ni tecnología, origina rendimientos pobres y costos elevados, ello ha devenido en una baja de la producción de alimentos que obliga al país a importarlos del exterior.

No permitir los latifundios.- Se limita la superficie de tierras que pueden detentar las sociedades, el número de socios y la estructura de su capital, dejando claramente especificado que ningún socio podrá poseer, en forma proporcional una extensión que exceda los límites de la pequeña propiedad

(Ley Agraria, artículo 129), así como también que ninguna persona, ya sea en forma individual o a través de una sociedad, podrá tener parte del capital en diversas sociedades que sumadas excedan aquellos límites.

Las sociedades mercantiles o civiles no podrán tener en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la equivalente a 25 veces los límites de la pequeña propiedad individual y cumplir con requisitos especiales. (Artículo 126).

También se regulan las condiciones para la participación del capital extranjero en tales sociedades y se limita al 49% de las acciones o partes sociales. (Artículo 130).

C. La reforma elimina restricciones para que los propietarios o poseedores de las tierras ejidales, comunales o la pequeña propiedad, adopten el régimen que más les convenga para el trabajo productivo o para la integración de su patrimonio. Se amplían las posibilidades para que la propiedad rural tenga un mayor movimiento comercial, mercantil o civil sobre la base de la libre voluntad de las partes.

De esta manera se permite y propicia que ejidatarios, comuneros o pequeños propietarios puedan realizar cualquier tipo

de Contrato de índole civil o mercantil respecto de sus tierras, así como que se organicen en las diversas formas asociativas que establecen las leyes mexicanas, para la explotación de sus tierras, aportando éstas, capital o incorporando socios que participen en la explotación.

D. Se constituyen instituciones y mecanismos que agilizan, regulan y preservan los derechos de los campesinos a la tierra y al libre ejercicio de su nuevo derecho de propiedad sobre ellas, a través de su Asamblea General, del Registro Agrario Nacional, de la Procuraduría Agraria y de los Tribunales Agrarios.

El 6 de enero de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto aprobado por el Congreso de la Unión y la Legislatura de los Estados, vigente a la fecha.

b. Justificación de las reformas

Los motivos sociopolíticos que originaron la reciente reforma al artículo 27 Constitucional, los podemos sintetizar de la siguiente manera:

Hoy el campo exige una nueva respuesta para dar oportunidades de

bienestar a los modos de vida campesina y fortalecer a nuestra nación.

El campo es el ámbito de la nación donde el cambio es más apremiante y significativo para el futuro del país. De su vida hemos heredado tradiciones, sentido de pertenencia y comunidad. En el se gestaron las luchas agrarias que marcaron nuestra historia y contribuyeron a definir los objetivos nacionales, con su legado hemos avanzado para alcanzar mayor justicia y libertad.

El campo hoy exige una nueva actitud y una nueva mentalidad; pide profundizar en nuestra historia y en el espíritu de justicia de la Constitución para preservar lo valioso que poseemos.

Reclama una clara y precisa comprensión de la realidad y sus perspectivas futuras para guiarnos en lo que debe cambiar. Requiere una respuesta nacionalista, renovadora de las rutinas que efectivamente impulse la producción, la iniciativa y la creatividad de los campesinos, el bienestar de sus familias y, sobre todo, proteja nuestra identidad compartida. Por eso, es preciso examinar el marco jurídico y los programas que atañen al sector rural para que sean parte central de la modernización del país y de la elevación productiva del bienestar general.

Los campesinos demandan una mejor organización de su esfuerzo en una perspectiva clara y duradera, que efectivamente los beneficie y que contribuya a la fortaleza de la nación.

El reparto agrario ha sido sin duda uno de los procesos sociales más vinculados con nuestro nacionalismo. Su extraordinaria vitalidad transformó de raíz la estructura propietaria del territorio nacional. Dio prosperidad a la patria y justicia a los campesinos; los liberó de la hacienda, restañó las raíces de su orgullo y de su sostenimiento, restituyó la vida del pueblo, de la comunidad, del ejido y se consagró en la Constitución y en las leyes del país.

Sin embargo, pretender en las circunstancias actuales que el camino nacionalista debe seguir siendo el mismo de ayer, el del reparto agrario, pone en riesgo los objetivos mismos que persiguió la Reforma Agraria y la Revolución Mexicana.

Se cambia no porque haya fallado la reforma agraria, sino porque hoy existe una diferente realidad demográfica, económica y de vida social en el campo, que la misma Reforma Agraria contribuyó a formar y que reclama nuevas respuestas para lograr los mismos fines nacionalistas.

Necesitamos un programa integral de apoyo al campo para capitalizarlo, abrir opciones productivas y construir medios efectivos que protejan la vida en comunidad, como la que quieren los campesinos de México.

Se reafirma la gran corriente histórica de nuestra Reforma Agraria y se recupera frente a nuevas circunstancias, sus planteamientos esenciales. Cumple con el mandato de los constituyentes, recoge el sacrificio y la visión de quienes nos precedieron, responde a las demandas de los campesinos de hoy, a las exigencias de una sociedad fortalecida, plural y movilizadora para la transformación.

La dirección y el sentido de los cambios necesarios están claramente definidos por nuestra historia y por el espíritu que le imprimieron los constituyentes al Artículo 27 de nuestro ordenamiento supremo, esta norma establece la propiedad originaria de la nación y somete las formas de propiedad y uso al interés público. Por eso, realizar los ajustes que demanda la circunstancia nacional es cumplir con el espíritu del constituyente. Esta norma constitucional condensa nuestro sistema agrario sin precedente en su concepción y alcance. No sólo representa un ideal vigente sino que ha tenido un efecto formidable en la configuración social de nuestro país. La propiedad originaria de la nación sobre las tierras y aguas es norma esencial de los mexicanos.

CAPITULO..... II**PROPUESTA PARA CONSOLIDAR LA LEGISLACIÓN REGLAMENTARIA****1. Objetivo de la Reforma al Artículo 27**

- **Se elevan a rango Constitucional las formas de propiedad ejidal y comunal de la tierra.**

- **Se fortalece la capacidad de decisión de ejidos y comunidades, garantizando su libertad de asociación y los derechos de su parcela.**

- **Se protege la integridad territorial de los pueblos indígenas y se fortalece la vida en comunidad de los ejidos y comunidades.**

- **Se regula el aprovechamiento de las tierras de uso común de ejidos y comunidades y se promueve su desarrollo para elevar el nivel de vida de sus pobladores.**

- **Se fortalecen los derechos del ejidatario sobre su parcela, garantizando su libertad**

y estableciendo los procedimientos para darle uso o transmitirla a otros ejidatarios.

- Se establecen las condiciones para que el núcleo ejidal pueda otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela.

- Se establecen los Tribunales Agrarios Autónomos para dirimir las cuestiones relacionadas con límites, tenencia de la tierra y resolución de expedientes rezagados.

- Culmina el reparto agrario para revertir el minifundismo.

- Se mantienen los límites de la pequeña propiedad, introduciendo el concepto de la pequeña propiedad forestal, para lograr un mejor aprovechamiento de los bosques.

- Se permitirá la participación de las sociedades civiles y mercantiles en el campo, ajustándose a los límites de la pequeña propiedad individual.

- Se suman a la agricultura las demás actividades rurales como áreas a las que

deben encaminarse las acciones de fomento y desarrollo.

Justicia y Libertad

La reforma al Artículo 27 Constitucional busca promover cambios que alienten una mayor participación de los productores del campo en la vida nacional, que se beneficien con equidad de su trabajo que aprovechen su creatividad y que todo ello se refleje en una vida comunitaria fortalecida y una nación más próspera.

Para lograrlo, los cambios deben proporcionar mayor certidumbre en la tenencia y en la producción para ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, también debe fortalecer la vida comunitaria de los asentamientos humanos y precisar los derechos de ejidatarios y comuneros, de manera que se respeten las decisiones que tomen para el aprovechamiento de sus recursos naturales.

Dar Certidumbre Jurídica en el Campo

El fin del reparto agrario.- La obligación constitucional de dotar a los grupos de individuos que carecían de tierra, esta acción era necesaria y posible en un país poco poblado y con vastas extensiones

por colonizar. Ya no lo es más, la población rural crece, mientras que la tierra no varía de extensión, ya no hay tierras para satisfacer esa demanda incrementada por la dinámica demográfica, los dictámenes negativos del Cuerpo Consultivo Agrario, derivados de que no se localizaron tierras afectables para atender solicitudes, son tan numerosos como todas las dotaciones realizadas desde 1917.

En resoluciones recientes se especifica que la tierra entregada no es apta para su aprovechamiento agropecuario. Nos enfrentamos a la imposibilidad para dotar a los solicitantes de tierra; tramitar solicitudes que no pueden atenderse, introduce incertidumbre, crea falsas expectativas y frustración, inhibe la inversión en la actividad agropecuaria, desalentando con ello, mayor productividad y mejores ingresos para el campesino. Debemos reconocer que culminó el reparto de la tierra que estableció el Artículo 27 Constitucional en 1917 y sus sucesivas reformas.

Por lo que se propuso derogar las fracciones X, XI, XII, XIV y XVI en su totalidad y la fracción XV y el párrafo tercero parcialmente. Estas disposiciones hoy vigentes, establecen una reglamentación detallada de los mecanismos e instituciones encargadas de la aplicación del reparto, con su derogación, este también termina.

Se propone que en la fracción XVII se mantenga, exclusivamente el caso de fraccionamiento de predios que excedan a la pequeña propiedad. Establece los procedimientos para llevarlo a cabo e instruye al propietario, en su caso, a enajenar el excedente en un plazo de un año, de no cumplirse, procederá la venta mediante pública almoneda.

De esta manera, quedará restablecido el régimen ordinario que resguarda los principios básicos y originales en materia agraria, prescindiendo de la regulación extraordinaria y transitoria que fue necesario prescribir para lograr el reparto masivo de tierra.

Ahora tenemos que consolidar e impulsar la obra resultante del reparto agrario, ofrecer al campesino los incentivos que le permitan aprovechar el potencial de su tierra, abrir alternativas productivas que eleven su nivel de vida y el de su familia.

Es necesario propiciar un ambiente de certidumbre en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y en la pequeña propiedad que fomente capitalización, transferencia y generación de tecnología, para así contar con nuevas formas de creación de riqueza en provecho del hombre de campo.

La Reforma Agraria ingresa a una nueva etapa, para ello es esencial la superación del rezago agrario. Los legítimos derechos de todas las formas de tenencia de la tierra deben quedar plenamente establecidos y documentados por encima de toda duda para quedar como definitivos. Eso exige de un esfuerzo de gran magnitud conciliatoria y con acciones de procuración y gestoría para los pueblos y campesinos sin el que es imposible resolverlo.

La claridad de los títulos agrarios es un instrumento de impartición de justicia cuya procuración presidió desde su origen el espíritu del artículo 27 Constitucional.

La justicia agraria para garantizar la impartición de justicia y definitividad en materia agraria se propone establecer, en el texto Constitucional, en la fracción XIX, Tribunales Agrarios de plena jurisdicción.

Ellos estarán dotados de autonomía para resolver, con apego a la Ley y de manera expedita, entre otros, los asuntos relativos a la tenencia en ejidos y comunidades, las controversias entre ellos y las referencias a sus límites. Con ello, se sustituye el procedimiento mixto administrativo jurisdiccional derivado de la necesidad de una inmediata ejecución.

Capitalizar el Campo

Los cambios que faciliten la inversión en las proporciones que el campo ahora demanda, requiere seguridad, pero también nuevas formas de asociación donde impere equidad y certidumbre, se estimule la creatividad de los actores sociales y se compartan riesgos.

La pequeña propiedad es sustancial a la Reforma Agraria y la Constitución la protege. La decisión se preserva y ratifica aunque se actualiza con el fin dar paso a las asociaciones que permitan su capitalización y el aprovechamiento de mayores escalas de producción.

Por eso, esta iniciativa mantiene los límites de extensión a la pequeña propiedad, con ello se conservan los aprovechamientos familiares y las unidades productivas del rancho individual.

Con el fin de reparto agrario, los certificados de inafectabilidad necesarios en un momento para acreditar la existencia de la restitución de tierras.

47

Juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por las autoridades agrarias.

- **Competencia original, para resolver los procedimientos de ampliación y dotación de tierras, bosques y aguas y de creación de nuevos centros de población.**

- **Competencia para fijar jurisprudencia y precedentes: la descripción anterior revela la magnitud de la tarea encomendada al nuevo órgano jurisdiccional.**

En relación a la no retroactividad de la ley, en perjuicio de alguien queda definido dentro de los artículos transitorios que establece:

1. **El artículo Tercero Transitorio, establece la vigencia de las leyes derogadas para aplicarlas a la tramitación de los asuntos relacionados con acciones agrarias básicas.**

2. **Por su parte el Artículo Cuarto transitorio de la Ley Agraria reconoce plena validez a los documentos expedidos con base en la legislación que se deroga y les atribuye valor probatorio y carácter fundamental**

para la expedición de los nuevos títulos.

3. De lo anterior se desprende que los nuevos órganos jurisdiccionales, deberán aplicar en sus resoluciones las normas sustantivas de la Ley Federal de Reforma Agraria y sus ordenamientos correlativos, en los expedientes integrados que le sean turnados por la Secretaría de la Reforma Agraria.

4. Aprobar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos.

5. Conocer de las denuncias o quejas que se presenten en contra de los miembros de los Tribunales Agrarios y determinar las sanciones administrativas que deban aplicarse en caso de determinárseles Alguna responsabilidad.

6. Aprobar el reglamento interior de los Tribunales Agrarios, así como los demás reglamentos y disposiciones necesarios para su buen funcionamiento.

7. Las demás atribuciones que le confieran ésta y otras leyes.

2. Competencia

En relación a este punto, señalaremos lo más esencial en vista de que en el momento actual es un tema poco explotado. En los términos de los artículos 198 de la Ley Agraria, 9 10 y 14 transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, el Tribunal Superior tiene la siguiente competencia:

- a. Competencia original: para conocer juicios agrarios por virtud de la facultad de atracción que le otorga el artículo 10.

- b. Competencia de alzada: para conocer el recurso de revisión que se promueva en contra de las sentencias de los Tribunales Unitarios en las siguientes materias:

Conflicto de límite de tierras entre núcleos de población.

Conflicto de límite de tierras entre núcleos de población y propietarios o sociedades mercantiles.

3. Propuestas para Adecuar la Legislación Reglamentaria

A. Artículo 27 Constitucional

PÁRRAFO TERCERO: La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular en beneficio social el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuados usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población: para preservar y restaurar el equilibrio ecológico para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer en los términos de la Ley Reglamentaria, la

organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades ; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Analizando el párrafo tercero podemos decir, que no se modificó en su totalidad, encontrando los siguientes cambios:

a. Se introduce "para preservar y restaurar el equilibrio ecológico".

b. Suprime la palabra "agrícola" por "rural".

FRACCIÓN 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 contemporánea 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 previsión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

PROPUESTA: Se deberá expedir la ley reglamentaria, como lo menciona esta fracción para que reconozca en forma expresa las características de las comunidades, su origen, naturaleza y demás medidas efectivas para su protección y apoyo para su mejoramiento económico y social.

FRACCIÓN XVII.- El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.

Las leyes locales organizarán el patrimonio de la familia, determinando los bienes que

deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.

Como podemos ver en esta fracción, se modifica en su totalidad, y a la fecha no se ha reglamentado, por lo que se deberán expedir las leyes locales para que en cada estado se regule el procedimiento para el fraccionamiento y enajenación de los excedentes, tomando en cuenta sus peculiaridades y necesidades de cada región.

FRACCIÓN XIX.- Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de estos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población, así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades.

Para estos efectos, y en general para la administración de justicia agraria, la ley instituirá Tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por Magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores, o en los recesos de ésta por la Comisión Permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria.

Como se puede ver se trata de la impartición de la justicia agraria, se crean los Tribunales Agrarios con verdadera autonomía suficiente para poder dirimir en su totalidad cualquier controversia relacionada con las propiedades de los campesinos y la Procuraduría Agraria como un órgano social de defensa, asesoría y conciliación de los campesinos.

Y en cuanto a las fracciones X, XI, XII, XIII, XIV y XVI derogadas, se les suprimen facultades y atribuciones a las autoridades agrarias como son: Al Secretario de la Reforma Agraria, a los Gobernadores de los Estados, al Cuerpo Consultivo Agrario, a las Comisiones Agrarias Mixtas.

FRACCIÓN XX DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN RELACIÓN CON LA LEY AGRARIA VIGENTE: Establece que el Ejecutivo Federal promoverá el desarrollo rural integral del sector para que se impulse el bienestar social de la población, así como su participación en la vida económica del país, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica para el óptimo uso de la tierra.

Esto se traduce en planes y programas a cargo del Estado, lo que implica que en materia agrícola se implementen en forma permanente, mediante la

reglamentación para el fomento a la actividad agropecuaria, en la organización y comercialización de los productos del campo y en las actividades que tiendan al bienestar del campesino y de su familia.

B. Ley Agraria.

Fundamento del ejecutivo federal y las dependencias competentes de la administración pública federal para realizar tareas de promoción, fomento, canalización de recursos, investigación, capacitación, organización y asociación de productores, asesoría a los trabajadores rurales y protección de la vida en comunidad.

Las anteriores funciones tienen los propósitos de elevar el bienestar de la población, aprovechar racionalmente y preservar el equilibrio ecológico; aprovechar el potencial y aptitud de las tierras; capitalizar la producción rural; propiciar el desarrollo social regionalmente equilibrado del sector rural y el libre desarrollo de la vida en comunidad. (artículos 4°, 4°, 6° y 7°).

En la Ley Agraria en vigor se mencionan las siguientes facultades y atribuciones que se le han encomendado a la Secretaría de la Reforma Agraria, y que requieren de reglamentos.

ARTICULO 47. SEGUNDO PÁRRAFO.-

La Secretaría de la Reforma Agraria, previa audiencia, ordenará al ejidatario de que se trate, la enajenación de los excedentes dentro de un plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si el ejidatario no hubiere enajenado en el plazo indicado, la Secretaría fraccionará, en su caso los excedentes y enajenará los derechos correspondientes al mejor postor entre los miembros del núcleo de población, respetando en todo caso los derechos de preferencia señalados en el artículo 80 de esta ley.

ARTICULO 94, PRIMER PÁRRAFO.-

La expropiación deberá tramitarse ante la Secretaría de la Reforma Agraria, deberá hacerse por decreto presidencial que determine la causa de utilidad pública y los bienes por expropiar y mediante indemnización.

En virtud de la reforma al artículo 27 Constitucional, publicada el 6 de enero de 1992, en el Diario Oficial de la Federación, la fracción XI, relativa a la Secretaría de la Reforma Agraria y demás autoridades, quedó derogada, y asimismo el artículo Segundo, transitorio, señala que las disposiciones relativas a las autoridades competentes, continuarán aplicándose hasta en tanto no se modifique la legislación reglamentaria.

Y en su artículo Tercero Transitorio, señala: "la Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Agrarias Mixtas continuarán desahogando los asuntos que se encuentren actualmente en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas;... "Del mismo modo señala que los asuntos sobre los cuales no haya recaído resolución definitiva, se podrán en estado de resolución y serán enviados al Tribunal Agrario.

De lo anterior se deduce que los Tribunales Agrarios vienen a suplir a la Secretaría de la Reforma Agraria, al Cuerpo Consultivo Agrario y a Las Comisiones Agrarias Mixtas, en cuanto a su función jurisdiccional, pero además, constitucionalmente estas autoridades deben de turnar todos los expedientes relativos a las acciones agrarias, a los Tribunales Agrarios, quienes resolverán en definitiva.

La Ley Agraria señala que la Procuraduría Agraria es un órgano descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria; además señala que el Registro Agrario Nacional, es un organismo desconcentrado de la citada Secretaría.

Otra de las atribuciones de la Secretaría de Reforma Agraria, que la ley le

confiere es como la encargada de realizar investigaciones, sobre terrenos baldíos y nacionales, deslindarlos (en su caso) e incluso, enajenarlos a título oneroso a particulares; asimismo, la Ley Agraria señala que la Expropiación de bienes ejidales o comunales solamente se tramitará ante dicha Secretaría de la Reforma Agraria, sea quien fuere la autoridad que solicite la expropiación, según ya se comentó anteriormente.

ARTICULO 132.- Cuando una sociedad rebase los límites a la extensión de tierra permitidos por esta ley, La Secretaría de la Reforma Agraria, previa audiencia, ordenará a la sociedad que en un plazo de un año fraccione y en su caso enajene los excedentes o regularice su situación. Si transcurrido el plazo la sociedad no lo hubiere hecho, la dependencia seleccionará discrecionalmente las tierras que deben ser enajenadas y notificará a la autoridad estatal correspondiente para que aplique el procedimiento a que se refiere el artículo 124.

Se comenta que en virtud de no haberse reformado el Reglamento Interior de la Secretaría, aún no se establece el procedimiento para estos casos.

ARTICULO 160.- La Secretaría de la Reforma Agraria llevará a cabo las operaciones de deslinde que fueren necesarias, directamente o por conducto de

la persona que designe. Esta facultad ya la tenía anteriormente.

ARTICULO 161.- La Secretaría de la Reforma Agraria estará facultada para enajenar a título oneroso, fuera de subasta, terrenos nacionales a los particulares dedicados a la actividad agropecuaria, de acuerdo al valor que fije el Comité Técnico de valuación de la propia Secretaría.

Igualmente, los terrenos turísticos, urbanos, industriales o de otra índole no agropecuaria, la Secretaría de la Reforma Agraria estará facultada para enajenarlos, de acuerdo al valor comercial que determine la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales. Los dos supuestos anteriores procederán, siempre y cuando los terrenos no se requieran para el servicio de las dependencias y entidades federales, estatales o municipales y su utilización prevista no sea contraria a la vocación de las tierras. Tampoco se ha reglamentado en cuanto al procedimiento a seguir.

Como se desprende de la nueva legislación agraria, se le suprimen casi todas las facultades y atribuciones que tenía la Secretaría de la Reforma Agraria y de los Tribunales Agrarios, que han absorbido gran parte de las atribuciones que había venido desempeñando dicha Secretaría, quedaría solamente reglamentar las que se han señalado y adecuar la Ley Orgánica de la

4. Proposiciones para establecer en la Ley Agraria un capítulo de faltas.

Establecer una sanción para los que permitan en sus predios, cultivos ilícitos, mediante el decomiso por la autoridad administrativa, sin esperar el fallo de la justicia federal, porque ello impide o retrasa la entrega definitiva de la tierra a los campesinos. Para lo anterior, sería necesario modificar el artículo 21 Constitucional.

En relación a esta propuesta, también sería necesario adicionar el artículo 22 de nuestra Carta Magna, para establecer que no se considerará una medida confiscatoria, el decomiso de los bienes que se encuentren dedicados al cultivo de estupefacientes.

Las modificaciones citadas requieren adecuar el código penal federal y el procedimiento aplicable.

Otra propuesta sería que en la Ley de Expropiación, entre las causas de utilidad pública que prevé la fracción V: "...La satisfacción de necesidades colectivas... en caso de ... trastornos interiores y los procedimientos empleados para combatir o

impedir la propagación de epidemias, ... incendios, ... plagas, ... u otras calamidades públicas". Se determine también como causa de expropiación los cultivos ilícitos.

También la fracción VII establece: "La defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación".

Así, el ejecutivo federal podría proceder a la ocupación inmediata, temporal, total o parcial; a la limitación del dominio o a la expropiación de los bienes que se dediquen a cultivos ilícitos como medida política y administrativa independiente y complementaria de la sanción legal de orden penal y así entregarlos a campesinos para satisfacer sus necesidades agrícolas.

También establecer una sanción para los predios que no se exploten, otorgándolos en arrendamiento con la obligación de venderlos en determinado plazo.

Por lo que se refiere a las entidades federativas, también será posible que con apoyo en su legislación ejerciten tales medidas, para combatir este problema y en coordinación con la autoridad federal, destinar los bienes de interés público, ya sea por conducto de la Secretaría de la Reforma Agraria o la dependencia que se señale.

5. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Manifiesta en su artículo 41, las facultades y atribuciones que se le han encomendado a la Secretaría de la Reforma Agraria, pero que con las nuevas reformas al artículo 27 Constitucional del 6 de enero de 1992 y la Ley Agraria del 26 de febrero de 1992, se debe modificar para que se establezcan las nuevas facultades y atribuciones que deben desempeñar la Secretaría de la Reforma Agraria en los términos ya mencionados y adecuar las que siguen rigiendo, ya que hasta la fecha no se ha hecho modificación alguna. Tampoco a su reglamento interior, ya que al adecuarse estas facultades se establecerían los órganos encargados de su aplicación con la competencia legal para realizarlos, fundada en la misma Ley que se comenta.

CAPITULO..... III**LOS ÓRGANOS QUE CONSTITUYEN LA LEY****1. Ley Agraria Vigente.**

La Reforma Constitucional y la Nueva Ley Agraria, ofrecen trascendentes oportunidades para el agro mexicano, congruentes con su nueva realidad y como una respuesta a la exigencia social de brindar mayores y mejores condiciones de seguridad y de bienestar a los hombres del campo y de hacerlo más productivo y competitivo.

Como consecuencia de la reforma a nuestra Constitución, se elaboró una nueva Ley Agraria que sustituyó a la Ley Federal de la Reforma Agraria y a otras leyes que regulaban el desarrollo del campo mexicano. La Ley Agraria que entró en vigor el 27 de Febrero de 1992, precisa los lineamientos que establece la Constitución y simplifica los procedimientos para hacer valer los derechos de los hombres de campo.

Con esta Ley, se regulan los mecanismos que garantizaban la democracia en la vida interna del ejido y la comunidad, se asegura la libertad para que los

ejidatarios y comuneros decidan el uso y destino de sus tierras y recursos, se definen procedimientos para hacer posible la justicia en el campo.

En nuestra Ley Agraria, el régimen de propiedad se sujeta a las siguientes regulaciones:

- I. Los núcleos de población ejidal y comunal son propietarios de los bienes con los que hayan sido dotados, ampliados, restituidos y creados como centros de población (Artículo 43).**

- II. La propiedad de los bienes comunes de los núcleos corresponde a sus integrantes y constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido.**

- III. En el ejercicio ahora del dominio pleno sobre los bienes del ejido, los núcleos pueden determinar: la forma de organización, de aprovechamiento y explotación; de constitución de reservas y fondos, de señalamiento de superficies para el asentamiento, la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer y la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud; de asignación o adjudicación de derechos parcelarios;**

de aportación de los bienes del ejido a diversas formas de asociación, de sanción o reconocimiento de la propiedad plena de ejidatarios, en lo individual, y del ejido, en lo colectivo; de terminación del ejido y en general, de la realización de cualquier acto jurídico inherente a la calidad de propietario que no constituya una violación a la Ley.

De aquí que para la válida realización o ejercicio de las potestades señaladas, el núcleo, a través de la Asamblea General en la que participan todos los campesinos, deberán acordar positivamente las disposiciones referentes a sus bienes que la Ley establece. En todos los casos, el requisito de validez es la voluntad de los miembros del núcleo. La Ley, las autoridades o los particulares carecen de facultades para obligar al núcleo a disponer de sus bienes sin su consentimiento.

IV. La disposición de los bienes de uso común, tenderá siempre a la obtención de beneficios para los integrantes del núcleo, cualesquiera que sea la forma asociativa que se adopte (Artículo 75).

V. A la propiedad comunal, se le reconocen los mismos atributos, potestades y limitaciones señaladas en los incisos anteriores, sin perjuicio de las peculiaridades que la

costumbre, la cultura y los usos imprimen a su derecho.

- VI. Los derechos individuales agrarios son reconocidos por mandato de la Ley o constituidos por determinación de la Asamblea o de los Tribunales Agrarios.
- VII. Los derechos individuales agrarios son susceptibles de dominio pleno. Consecuentemente sus titulares pueden ejercer los atributos del derecho de propiedad, siguiendo las condiciones, formalidades y limitaciones que el derecho les impone. El dominio pleno del derecho a la parcela puede hacerse valer y ejercitarse, una vez que el núcleo lo ha autorizado (Artículo 82). Congruentemente con la naturaleza de ese derecho de propiedad, sus titulares pueden realizar cualquier acto jurídico, no prohibido por la Ley ni lesivo de derechos de terceros.
- VIII. El estado tiene el deber de propiciar las condiciones que permitan a los núcleos y a los campesinos el libre ejercicio de sus derechos absolutos sobre los bienes, bajo la premisa de proporcionarles los mayores beneficios individuales y colectivos (Artículos 4°, 5°, 6° y 7°).

- IX. Con la creación de la Procuraduría Agraria y de los Tribunales Agrarios, se vigoriza la reforma al separar, distinguir y ubicar, cada facultad al órgano competente y especializado, para que la autoridad en el ejercicio de sus atribuciones, sea distinta del órgano que dirima las controversias por sus actos y omisiones. Así mismo la función de asesoría y defensa se otorga a un organismo descentralizado de la Secretaría de la Reforma Agraria para mayor eficiencia de sus acciones.**

El Registro Agrario Nacional como autoridad administrativa cuya función es la de atribuir seguridad documental y certeza jurídica a las relaciones, a los actos y a las operaciones cuyo objeto lo constituyen los derechos agrarios, así como la configuración de las sociedades que incorporen en su objeto social propiedades rurales.

Estos son, a grosso modo, los motivos que fundamentan la iniciativa que reforma el Artículo 27 de nuestra Carta Magna.

Así mismo, surge en la misma Ley, la Procuraduría Agraria con tres modalidades: como promotora, asesora y defensora, haciendo a la vez el papel de vigilante del respeto de los derechos de los núcleos y de sus integrantes, finalmente, como órgano de

conciliación para definir derechos por la vía de avenencia.

Los Tribunales Agrarios se constituyen en la Nueva Ley y de acuerdo con su competencia, tienen a su cargo, el conocimiento de controversias por límites de terrenos entre ejidos y comunidades, o de estos con particulares o sociedades; los juicios de nulidad contra actos de autoridad administrativa que violen derechos agrarios, la jurisdicción voluntaria para reconocer y legitimar derechos no cuestionados y finalmente la vía conciliatoria para resolver conflictos cuando las partes optan por la amigable composición.

En resumen, la Nueva Ley Agraria se estructura con 10 títulos y 200 artículos, más 8 transitorios, los cuales están orientados a realizar los objetivos y presupuestos del artículo 27 de la Constitución.

2. Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios

Los Tribunales Agrarios.- Al analizar lo relativo a los Tribunales Agrarios no sólo como noticia de hoy, sino como acervo del pasado, haremos breve referencia a la creación de los mismos; lo curioso es que el tema resulta tan viejo como la propia lucha agrarista, de este modo se puede decir que el pionero en esta cuestión, fue el mismo

Emiliano Zapata; afortunadamente para comprobarlo basta consultar el Plan de Ayala de el 28 de Noviembre de 1911, en la cláusula sexta, donde las fuerzas surianas pidieron "Tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución", a fin de que ante ellos se presentaran los usurpadores de las tierras de los pueblos que se consideraran con derecho a ella. Por una parte este plan es un documento histórico de existencia y contenido irrefutable que nos hace aceptar, querámoslo o no, que el ejército zapatista fue el que, dentro de todas las fuerzas revolucionarias y, desde 1911 por lo menos, expresó formal y claramente su deseo de luchar por llegar a obtener tribunales agrarios, con una estructura diferente a los hasta entonces existentes, que fuera especializada en el tratamiento de los problemas campesinos por los cuales luchaban, refiriéndose expresamente a la restitución de tierras.

No obstante que esa época se dio el principio de dichos órganos jurisdiccionales nunca se utilizó el término de reivindicación, punto que es importante observar y tener en consideración para formular conclusiones en lo futuro.

Haciendo la aclaración que en el año de 1920 asumieron la función de tribunales

especiales, las comisiones de agricultores de honorabilidad reconocida, siendo estas comisiones agrarias locales y nacionales.

Siguiendo el orden sencillo citado, tenemos que en nuestro país, el Legislativo Constituyente determinó en la Constitución de 1917 el orden jurídico y se sentaron normas básicas para regular las relaciones de nuestros sujetos de derecho en el campo, así se prescribió el latifundio, se toleró transitoriamente la mediana propiedad, se reconocieron las comunidades agrarias, se dotaron ejidos y se respetó la auténtica pequeña propiedad.

A fin de mantener ese orden jurídico del campo y de restablecerlo cuando fuere alterado, en la Carta Magna se hizo colaborar y coordinarse a los poderes judiciales y ejecutivo cuando se delegaron facultades judiciales para ese efecto a una dependencia directa del Ejecutivo Federal, encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.

Esta función jurisdiccional del Estado se ha venido cumpliendo mediante la administración de justicia social agraria a través de la Secretaría de la Reforma Agraria.

La Legislación Agraria derivada del artículo 27 Constitucional, tiene una historia

de búsqueda constate y el perfeccionamiento de una magistratura especializada, que presenta interesantes modalidades, proceso dinámico al que hay que estar muy atentos, no sólo para entenderlo, respetarlo, sino incluso para no quedarse atrás en la evolución constante que nuestra realidad impone.

La fracción XIX del artículo 27 de la Constitución, actualmente manda la institución de tribunales para la administración de la justicia agraria. A este respecto, la Ley Agraria vigente incluye un importante título sobre la justicia agraria; al entrar en vigor esta ley, surge simultáneamente la orgánica de los tribunales agrarios que otorga a estos cuerpos plena jurisdicción y autonomía para la solución de todas las controversias de carácter agrario, independientemente de que lleguen a juicio o no. Esta ley considera un Tribunal Superior Agrario, que dividirá en distritos toda la República y establecerá en cada uno de estos la cantidad necesaria de tribunales unitarios.

El título de la Ley Agraria sobre justicia señala que cuando se trate de juicios sobre tierras de grupos indígenas, los tribunales considerarán los usos y costumbres de cada grupo y cuando se requiera, verán que los indígenas cuenten con traductores. Cuando los planteamientos legales de núcleos agrarios o sus miembros no estén debidamente formulados los tribunales deberán remediar la falta o suplir la deficiencia. (Artículo 164 Ley Agraria.)

Justificación

La creación de los Tribunales Agrarios constituyó una necesidad imperiosa para imponer seguridad en la tenencia de la tierra y en las relaciones entre los sujetos de Derecho Agrario. Los Tribunales Agrarios son los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponden en los términos de la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional.

Hay que reconocer que en los hechos históricos no fueron los juristas quienes forjaron en México la revolución jurídica que implicó la creación de los derechos sociales; por haber sido el mismo pueblo el creador de: "Transformar tendencias sociales en formas jurídicas" es un arte al que sólo se llega cuando se ejercita la política en su más alta expresión, con lealtad al pueblo donde se pertenece, y eso fue lo que hizo Zapata cuando dio nuevas formas jurídicas que se tramitarán ante nuevos tribunales especializados, aunque al crearlos o no, los llamó con su denominación tradicional por ser científica y caduca.

Para entender con más amplitud el tema de los Tribunales Agrarios hay que

tomar en cuenta, además de la reseña histórica que nuestro país recibió de Europa, como tantos otros, la teoría de la división de poderes, que entendida en su aspecto extremo resulta una abstracción teórica que no ha podido realizarse en su forma pura en ningún país del mundo contemporáneo.

En sus principios esta división se apoyó en una lógica jurídica que manejó condiciones tiempo - espaciales diversas; por eso la transcurrir los años, los resultados del silogismo han variado de acuerdo a una nueva realidad que ha ido imponiendo modalidades a la teoría de la división de poderes y transformándola en una moderna estructuración orgánica y funcional del Estado.

Ahora bien, el Estado cumple su función jurisdiccional de tres maneras:

1. Organizando la Administración de la Justicia.
2. Determinando la competencia de los tribunales que la integran.
3. Estableciendo las reglas de procedimiento a que deben sujetarse los jueces y litigantes en la substanciación de los procesos.

Dentro de la estructura orgánica de los Tribunales Agrarios, se componen de:

1.El Tribunal Superior Agrario.

2.Los Tribunales Unitarios Agrarios.

El Tribunal Superior Agrario

El Tribunal Superior Agrario se integra por cinco magistrados numerarios, uno de los cuales presidirá. Tendrá su sede, el Tribunal, en el Distrito Federal.

Los Tribunales Unitarios Agrarios.

Los Tribunales Unitarios estarán a cargo de un magistrado numerario. Habrá magistrados supernumerarios, quienes suplirán las ausencias de los titulares. Uno para el Tribunal Superior y el número que disponga el Reglamento para los tribunales unitarios. (Artículo 3 L.O.T.A.)

El presidente del Tribunal Superior Agrario, será nombrado por el propio tribunal, durará en su cargo tres años y podrá ser reelecto. El Presidente del Tribunal Superior será suplido en sus ausencias por el magistrado que designe el propio Tribunal Superior (Artículo 5 L.O.T.A.).

En lo previsto expresamente en esta Ley, se aplicará supletoriamente en lo que sea acorde con la naturaleza de los Tribunales Agrarios, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. (Artículo 6 L.O.T.A.).

El Tribunal Superior Agrario tomará sus resoluciones por unanimidad o mayoría de votos. Para que se sesione válidamente, se requerirá la presencia de por lo menos tres magistrados, entre los cuales deberán estar el presidente, éste tendrá voto de calidad en caso de empate.

A. atribuciones

Son atribuciones del Tribunal Superior Agrario:

1. Fijar el número y límite territorial de los distritos en que se divida el territorio de la República para los efectos de esta Ley.

2. **Establecer el número y sede de los Tribunales Unitarios que existirán en cada uno de los distritos. Las determinaciones de esta naturaleza se publicarán en el Diario Oficial de la Federación. Además, cuando se estima conveniente, podrá autorizar a los tribunales para que administren justicia en los lugares y conforme al programa que previamente se establezca.**

3. **Conceder licencia a los magistrados hasta por un mes con goce de sueldo, siempre que exista causa justificada y no se perjudique el funcionamiento del tribunal y hasta por tres meses sin goce de sueldo. En casos excepcionales, el Tribunal Superior podrá otorgar licencias sin goce de sueldo.**

4. **Determinar cuando el supernumerario del Tribunal Superior deba suplir la ausencia de algún magistrado y, por lo que toca a los Tribunales Unitarios, cual de los supernumerarios suplirá al magistrado ausente.**

5. **Elegir al Presidente del Tribunal Superior de entre los magistrados que lo forman y determinar las**

responsabilidades en que incurra en el desempeño de su cargo.

6. Fijar y cambiar la adscripción de los magistrados de los Tribunales Unitarios.
7. Nombrar los secretarios, actuarios y peritos de los tribunales agrarios, necesarios, suspenderlos en sus funciones, aceptar sus renunciaciones, cambiarlos de adscripción y resolver todas las cuestiones que se relacionen con dichos nombramientos; así como concederles licencias en los términos de las disposiciones legales aplicables, previa opinión en su caso, del magisterio a que se encuentren adscritos.
8. En los términos del cuarto transitorio, último párrafo de la ley orgánica de los tribunales si dichos órganos se percatan de que no se respetó la garantía de audiencia, deberán subsanar la deficiencia.

Es oportuno aclarar que la abrogación de una ley, esto es la terminación absoluta de su vigencia de todas sus normas, no opera por la simple expresión en la nueva legislación; se requiere de la sustitución total de las relaciones reguladas por la ley antigua y de las atribuciones de los órganos

que la aplicaban, por una nueva autoridad y diferentes supuestos normativos.

Tratándose de normas adjetivas o procedimientos, si es doble su aplicación en la medida en que sus supuestos no afecten o modifiquen esos derechos al amparo de la ley anterior. En esas condiciones, los procedimientos instaurados conforme a la ley que pierde su vigencia, deben culminarse según esa misma ley, a menos que la nueva consigne formas procesales que no alteren aquellos derechos.

Por lo que hace a la competencia contemplada por el artículo 18, en su fracción IV, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, varios son los supuestos de que habrán de conocer y resolver los nuevos órganos jurisdiccionales:

1. Los que se promuevan en contra del Registro Agrario Nacional, reclamando la inscripción, rectificación o cancelación de inscripciones.
2. Los particulares en contra de las resoluciones que afecten derechos adquiridos, con base en la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, ahora derogada.

3. **Los que promuevan pequeños propietarios o núcleos solicitantes en contra de las resoluciones que otorguen o nieguen la declaratoria de inafectabilidad y la expedición de certificados o planos definitivos.**

4. **Los juicios de nulidad o cancelación de contratos o convenios que hubiesen sido aprobados por las autoridades agrarias.**

5. **Juicios de nulidad o cancelación de certificados de inafectabilidad.**

6. **De la nulidad o cancelación de fraccionamientos de tierras afectables instaurados por autoridades agrarias.**

7. **Juicios en contra de las resoluciones de las autoridades en el caso de transformación del régimen comunal a ejidal.**

8. **Juicios en contra de resoluciones en materia de permutas, fusión o división de ejidos.**

9. **Juicios en contra de las resoluciones expropiatorias de bienes ejidales y comunales.**

El Tribunal Superior podrá conocer de los juicios agrarios que por sus características especiales así lo ameriten. Esta facultad se ejercerá a criterio del Tribunal, ya sea de oficio o a petición fundada del procurador agrario. (Artículo 10 L.O.T.A.)

Corresponde al Presidente del Tribunal Superior Agrario:

1. **Tramitar los asuntos administrativos de la competencia del Tribunal Superior.**
2. **Autorizar en unión del Secretario General de Acuerdos, las actas que contengan las deliberaciones y acuerdos del Tribunal Superior y firmar los engroses de las resoluciones del propio tribunal.**
3. **Turnar entre los magistrados los asuntos de la competencia del Tribunal, cuando estime necesario oír su parecer para acordar algún trámite para que formulen el proyecto de**

81

resolución que deberá ser discutido por el tribunal.

4. Dictar las medidas necesarias para la adecuada organización y funcionamiento de los tribunales, así como para esos mismos efectos las urgentes que fueren necesarias y establecer los sistemas de cómputo necesarios para conservar los archivos de los tribunales.
5. Comisionar a los magistrados supernumerarios para la práctica de visitas a los Tribunales Unitarios, de acuerdo con lo que disponga el Tribunal Superior.
6. Designar secretarios auxiliares a la presidencia.
7. Llevar la representación del tribunal.
8. Presidir las sesiones y dirigir los debates en las sesiones del Tribunal Superior.
9. Comunicar al ejecutivo federal las ausencias de los magistrados que

deban ser suplidas mediante nombramiento.

10. Formular y disponer del ejercicio del presupuesto de los Tribunales Agrarios.
11. Nombrar a los servidores públicos del Tribunal Superior, cuyo nombramiento no corresponda al propio tribunal, así como cambiarlos de adscripción y removerlos conforme a la Ley.
12. Llevar listas de las excusas, impedimentos, incompetencias y sustituciones, mismas que estarán a disposición de los interesados en la correspondiente Secretaría General de Acuerdos.
13. Las demás que le asigne el Reglamento Interior del Tribunal. (Artículo 11 L.O.T.A.)

De la Jurisdicción Voluntaria

Los asuntos de jurisdicción voluntaria: (Artículos 162 de la Ley Agraria y 18 Fracción X de la L.O.T.A.). En la Ley Agraria se prevé la vía de jurisdicción

voluntaria, demandando la intervención del Tribunal Agrario para declarar la existencia de un derecho, no controvertido en favor del solicitante de la acción.

La naturaleza misma de este procedimiento declarativo de derechos, propiciará su aplicación en todos aquellos casos que conforme a la nueva legislación se requiera la intervención de los tribunales para acreditar una situación jurídica.

- a. Por esta vía especial, podrá pedirse el reconocimiento de certificados o títulos parcelarios de comuneros, de avecindados, de uso común, de solares, cuyo trámite sin controversia, se encuentre pendiente ante las correspondientes dependencias de la Secretaría de la Reforma Agraria.
- b. También podrá exigirse el cumplimiento de las recomendaciones de la Procuraduría Agraria. (Artículo 136 Fracción IV de la Ley Agraria.)
- c. Los supuestos previstos en los artículos 18, párrafo final y 19 de la Ley Sobre la Disposición de Derechos Ejidales en relación con Sucesores, se ventilarán también por esta vía.

- d. **La acción del posesionario para reivindicar derechos en los términos del artículo 48 de la misma ley, se tramitará por este procedimiento.**

- e. **Conciliación en los términos de los artículos 185, fracción VI y 136 fracción III de la Ley Agraria. La vía conciliatoria puede desahogarse ante los Tribunales Agrarios o la Procuraduría Agraria.**

3. La Procuraduría Agraria

En nuestro país tiene sus orígenes la procuración en materia agraria como servicio público desde los primeros días de la colonia, cuando en 1523 el Emperador Carlos V, mediante la Ley VI dispuso que en la Nueva España, en la entrega de la tierra a los aborígenes estuviese presente el procurador del lugar. Durante el efímero mandato de Maximiliano de Habsburgo (1864 - 1867), se expidieron una serie de decretos, entre los que se puede citar el relativo a la formación de una Junta Protectora de las Clases Menesterosas y el nombramiento de un abogado defensor de los indígenas.

El decreto se puede considerar como la primera disposición con un intento serio de establecer y organizar una institución dedicada, en forma exclusiva a la atención de

los problemas agrarios del campesino, dado que la clase indígena conformó una gran parte del sector campesino del país. De esto resulta, que la actividad que en esencia dio origen a la procuración, encuentra su cabal justificación como mecanismo reivindicatorio y en ocasiones preventivo de la posible violación de derechos, y por la necesidad de afrontar de manera práctica y constructiva las demandas campesinas que pretenden una irrestricta impartición de la justicia agraria, honesta y expedita.

Por lo que hace a la procuración agraria, los ordenamientos que rigen su actuar, le atribuyen un carácter intermedio entre el concepto clásico y el concepto moderno, ya que rebasa las funciones de mero asesor, pero no alcanza a construir un órgano de control en toda su acepción. Ello obedece a que sus facultades son solamente de asesoría y representación, promoción, gestión y conciliación.

Por lo antes señalado, se puede deducir que la Procuraduría es un servicio público de carácter jurídico reivindicatorio que se traduce en el asesoramiento, la conciliación y la defensoría; con el propósito de salvaguardar los derechos del campo dentro del marco de una mejor impartición de la justicia agraria.

La procuración en una institución que satisface los objetivos perseguidos por la justicia agraria y que adopta las vertientes

de la asesoría legal, del apoyo jurídico y de la orientación y conciliación de intereses por una parte y, por la otra, de adoptar con la representación gratuita a los campesinos en la organización y realización de actividades técnico productivas que lo conduzcan hacia el desarrollo rural integral que comprende todas las formas de la tenencia de la tierra.

Como apoyo ordenado y prescrito por nuestra Carta Magna, emerge fortalecida la procuración agraria, para convertirse en elemento indefectible para defender eficazmente al campesino en la impartición de la justicia agraria. Actualmente para dar cumplimiento al mandato constitucional de dar asesoría legal a los campesinos, ha extendido este apoyo al interior de las entidades federativas y se le ha otorgado a la procuración social agraria, libertad plena, personalidad jurídica y autonomía presupuestal, con el propósito de dotarla de independencia en el noble ejercicio de su función.

Este viraje se ha dado como respuesta del poder ejecutivo a la necesidad de mejorar el medio agrario y a la demanda de crear confianza en la explotación de la tierra por medio de la democratización y la seguridad del medio rural. La situación por la que ha atravesado el campo mexicano, demandaba la modernización impostergable del sistema integral de impartición de justicia, que tiende a resolver en forma equitativa y oportuna, el cúmulo de controversias que cotidianamente surgen en el ámbito rural, con apego a la legislación agraria.

La procuración se desenvuelve en el terreno judicial de la autocomposición de las partes, buscando la terminación de los conflictos en el ámbito de la conciliación, a fin de impedir su acumulación en las instancias contenciosas, que indudablemente prolongan su solución. Por lo tanto, una más honesta y expedita impartición de la justicia agraria; una mayor certidumbre y seguridad jurídica, una legislación agraria cada día más eficaz, son muestras indiscutibles del perfeccionamiento y adecuación del sistema general de justicia agraria en México.

Como se señaló anteriormente con las reformas al artículo 27 Constitucional surge la Procuraduría Agraria, como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonios propios, sectorizado a la Secretaría de la Reforma Agraria (Artículo 134 L.A.).

Objetivo

Está encargada de los derechos de los ejidatarios y comuneros y sus sucesores, de los ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocindados, posesionarios, jornaleros agrícolas, colonos, nacionaleros y campesinos en general.

Igualmente está facultada para dar la asesoría necesaria a dichas personas y núcleos agrarios. Así mismo, promueve la pronta, expedita y eficaz procuración de justicia agraria para garantizar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad y como objetivo primordial llevará a efecto las acciones pertinentes a elevar socialmente el nivel de vida en el campo, a consolidar los núcleos agrarios y a proteger los derechos que la ley otorga a campesinos, ejidos y comunidades, asegurando su pleno ejercicio. Para ello otorgará los servicios de representación, de gestoría administrativa y judicial, de información, de orientación, asistencia, organización y capacitación que se requiera.

La Procuraduría tiene funciones de servicio social, que se realizan mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la ley de la materia y su reglamento correspondiente, cuando así lo soliciten, o de oficio en los términos de la propia ley.

Atribuciones

- 1. Coadyuvar y en su caso representar a las personas en asuntos y ante autoridades agrarias.**

2. Asesorar sobre las consultas jurídicas planteadas por las personas en sus relaciones con terceros que tengan que ver con la aplicación de la Ley.

3. Promover y procurar la conciliación de intereses entre las personas en casos controvertidos que se relacionen con la normatividad agraria.

La Procuraduría Agraria tendrá su domicilio en la ciudad de México, Distrito Federal y establecerá delegaciones en todas las entidades federativas, así como oficinas en todos aquellos lugares que estime necesarios. (Artículo 137 L.A.)

Las controversias en las que la Procuraduría sea directamente parte, serán competencia de los Tribunales Federales.

Las autoridades federales, estatales, municipales y las organizaciones sociales agrarias serán coadyuvantes de la Procuraduría en el ejercicio de sus atribuciones. (Artículo 138 L.A.)

La Procuraduría estará presidida por un procurador, se integrará por los subprocuradores, sustitutos del procurador en el orden que lo señale el reglamento interior, por un Secretario General y por un

Cuerpo de Servicios Periciales, así como por las demás unidades técnicas, administrativas y dependencias internas que se estimen necesarias al adecuado funcionamiento de la misma.

El Procurador Agrario deberá satisfacer los siguientes requisitos:

- I. Ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.**
- II. Contar con experiencia mínima de cinco años en cuestiones agrarias y**
- III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito internacional que amerite pena corporal. (Artículo 140 L.A.)**

Los subprocuradores deberán reunir los siguientes requisitos:

- I. Ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.**

- II. **Poseer al día de la designación, como antigüedad mínima de dos años, cédula profesional de licenciado en Derecho y práctica profesional de dos años.**

- III. **Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal. (Artículo 141 L.A.). El Secretario General deberá reunir los requisitos previstos en las fracciones I y III anteriores.**

El Procurador Agrario será nombrado y removido libremente por el presidente de la República. (Artículo 142 L.A.).

Los Subprocuradores y el Secretario General de la Procuraduría también serán nombrados y removidos libremente por el presidente de la República, a propuesta del Secretario de la Reforma Agraria. (Artículo 143 L.A.)

De conformidad con el artículo 144 de la Ley Agraria, el Procurador Agrario tiene las siguientes atribuciones:

- I. **Actuar como representante legal de la Procuraduría.**

- II. **Dirigir y coordinar las funciones de la Procuraduría.**

- III. **Nombrar y remover al personal al servicio de la institución, así como señalar sus funciones, áreas de responsabilidad y remuneración, de acuerdo con el presupuesto programado.**

- IV. **Crear las unidades técnicas y administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento de la Procuraduría.**

- V. **Expedir los manuales de organización y procedimientos y dictar las normas para la adecuada desconcentración territorial, administrativa y funcional de la institución.**

- VI. **Hacer la propuesta del presupuesto de la Procuraduría.**

- VII. **Delegar sus facultades en los servidores públicos subalternos que el reglamento interior de la Procuraduría señale y**

VIII. Los demás que esta Ley, las demás y sus Reglamentos señalen.

La estructura orgánica y atribuciones se remiten al Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria.²

4. Registro Agrario Nacional

En la impartición de la justicia agraria se tiene la necesidad de que los derechos que legalmente se constituyan sobre la propiedad de tierras, bosques o aguas nacidos de la aplicación del artículo 27 Constitucional, deben ser inscritos en el Registro Agrario Nacional.

En estricto apego a las disposiciones establecidas en la Ley Agraria, sumado a la operatividad secuencial, que involucra el trámite de la solicitud de parte, además del protocolo ordenado por libros que distingue la clase de inscripción, forman parte del sistema registral. Las funciones tradicionales que no es conveniente desechar del todo, no han impedido el avance en la modernización del sistema, ya que además de haber logrado desconcentrar recursos en el interior del país, se ha desconcentrado la propia función, que permite atención al usuario y la inmediata inscripción de

²Diario Oficial de la Federación, 30 de Marzo de 1993, México.

documentos que se generan en la misma localidad.

El Registro Agrario Nacional ha conservado, en su procedimiento, el protocolo con sustento obligatorio a través del archivo físico activo, para llevar a cabo con veracidad los actos registrales, así como las actividades inherentes, tales como el otorgamiento de constancias y certificaciones. Con la expedición de la nueva Ley, el Registro surge con la función de atribuir seguridad documental y certeza jurídica a las relaciones, a los actos y a las operaciones cuyo objeto lo constituyen los derechos agrarios, en todas sus manifestaciones, así como la configuración y desarrollo de las sociedades que incorporen en su objeto social propiedades rurales. El Registro está debidamente estructurado para ejecutar las funciones que por Ley tiene señaladas.

La captación de los documentos que deben inscribirse en el Registro Agrario Nacional se realiza principalmente por la propia Secretaría de la Reforma Agraria que como autoridad administrativa, conoce y define derechos agrarios; sobre todo en los casos no litigiosos que aún se ventilen ante el: terrenos nacionales, colonias, expropiaciones y todo lo concerniente a la substanciación de los expedientes en trámite hasta el estado de resolución.

El Registro Agrario Nacional en su carácter de órgano administrativo con autonomía propia, administrativa presupuestal, tendrá a su cargo el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivada de la aplicación de la Ley Agraria, y en el que se inscribirán los documentos en que consten las operaciones y las modificaciones que sufran la propiedad ejidal y comunal. El Registro tendrá además una sección especial para las inscripciones.

El Registro Agrario Nacional llevará a cabo las siguientes actividades y funciones:

1. 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 realizan respecto a dichas operaciones, en los casos en que lo señala la Ley.
2. Llevar el control e intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra en los términos señalados por la Ley.
3. Expedir los certificados y títulos a que se refiere la Ley.

4. Realizar la inscripción de los terrenos ejidales, comunales, de colonias agrícolas y ganaderas, así como de los terrenos nacionales y los denunciados como baldíos, en los términos de la legislación agraria.

5. Llevar la inscripción de las uniones de ejidos y comunidades, asociaciones rurales de interés colectivo, sociedades de producción rural, uniones de sociedades de producción rural y sociedades de solidaridad nacional.

6. Llevar en sección especial, las inscripciones correspondientes a la propiedad de tierras de las sociedades mercantiles o civiles reguladas en la Ley Agraria y las demás inscripciones a que se refiere el artículo 131 de este ordenamiento.

7. Inscribir las resoluciones de los Tribunales Agrarios, o de carácter judicial o administrativo en las que se reconocen, creen, modifiquen o extingan derechos agrarios, y las demás que le confiere la Ley Agraria, sus reglamentos o disposiciones legales.

Aclarándose que se hizo únicamente la citación de las principales funciones, ya que existen otros que el precepto antes citado establece. (Artículo 2º Reglamento Interior del R.A.N.)

Estructura Orgánica

Para el ejercicio de sus atribuciones y despacho de los asuntos que le competen, el Registro contará con:

Director en Jefe.

Director General de Titulación y Control Agrario.

Director General de Registro y Asuntos Jurídicos.

Director General de Catastro Rural.

Coordinador Administrativo.

Unidad de Contraloría Interna.

Delegaciones del Distrito Federal y de las Entidades Federativas. (Artículo 7º del Reglamento Interior del R.A.N.)

En todo caso, las delegaciones del Distrito Federal y de las Entidades, estarán sujetas a la normatividad, políticas y lineamientos que al efecto establezca el Director en Jefe del Registro. El Registro será público y cualquier persona podrá obtener información sobre sus asuntos e inscripciones, así como de los planos que obren en el mismo y solicitar a su costa la

expedición de copias certificadas, en los términos del Reglamento Interno.

Las inscripciones en el Registro y las constancias que de ella se expidan, harán prueba plena en juicio y fuera de él, así mismo, para el mejor cumplimiento de sus objetivos, el Registro contará con Director de Área, Subdirectores, Jefes de Departamento, Registradores, Jefes de Oficina. Asesores y demás personal técnico, administrativo y por honorarios que requiera. En las Delegaciones del Distrito Federal y de las Entidades Federativas, se instalarán las subdelegaciones y módulos necesarios en número, lugar y circunscripción territorial que al efecto determine el Director en Jefe.

Para los efectos de lo dispuesto en la fracción XVII del artículo 27 Constitucional, el Registro Agrario Nacional prestará la asistencia técnica necesaria y se coordinará con las autoridades de las entidades federativas y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. (Artículo 149 L.A.).

Deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional:

- I. Todas las resoluciones judiciales o administrativas que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos ejidales o comunales.

- II. Los Certificados o Títulos que amparen derechos sobre solares, tierras de uso común y parcelas de ejidatarios o comuneros.
- III. Los Títulos primordiales de las comunidades y en su caso, los títulos que los reconozcan como comunidades tradicionales.
- IV. Los planos y delimitación de las tierras a que se refiere el Artículo 56 de esta Ley.
- V. Los planos y documentos relativos al catastro y censo rurales.
- VI. Los documentos relativos a las sociedades mercantiles en los términos del Título Sexto de esta Ley.
- VII. Los decretos de expropiación de bienes ejidales o comunales.
- VIII. Los demás actos y documentos que disponga esta Ley, su reglamento u otras leyes.

El Registro Agrario Nacional también deberá llevar las inscripciones en todos los terrenos nacionales y las denuncias como baldíos. (Artículo 153 L.A.)

Los Notarios y los Registros Públicos de la Propiedad, cuando autoricen o registren operaciones o documentos sobre conversión de propiedad ejidal a dominio pleno y de éste al régimen ejidal, así como la adquisición de tierra por sociedades mercantiles o civiles, deberán dar aviso al Registro. Así mismo, los Notarios Públicos deberán dar aviso al Registro Agrario Nacional de toda translación de dominio de terrenos rústicos, de sociedades mercantiles o civiles. Ello se establece en el artículo 156 L.A.

Se estima que el sistema registral se proyectará hacia la total automatización, al incluir en la moderna tecnología no sólo la inscripción e información de derechos agrarios, sino también lo relativo a las organizaciones de producción, de los títulos y demás documentos motivo de inscripción.

Se menciona la importancia que reviste la función del Registro Agrario Nacional, el Reglamento de la Ley Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 6 de enero de 1993. En lo

referente al Título V, denominado de las Inscripciones, se establece.

Las actas que se levanten de las Asambleas a que se refiere el Artículo 8° de este Reglamento, se remitirán para su inscripción al Registro. Dichas actas servirán de base para la expedición de los certificados y títulos correspondientes. (Artículo 60 del Reglamento del la L.A.).

El Registro verificará que tales actas contengan los siguientes elementos:

- I. Fecha de convocatoria.
- II. Lugar y fecha de la celebración de la Asamblea.
- III. Participantes en la Asamblea, debiéndose especificar el número total de ejidatarios asistentes a la misma y el porcentaje que éste representa del total de ejidatarios.
- IV. Orden del día que especifique los puntos a tratar en la Asamblea.

- V. **Acuerdos recaídos sobre cada uno de los asuntos comprendidos en el orden del día, con indicación del sentido de la votación y la expresión del porcentaje correspondiente.**
- VI. **Firma o en su caso, huella digital de los integrantes del Comisariado, del Consejo de Vigilancia, del Presidente y Secretario de la Asamblea, del Representante de la Procuraduría y del Fedatario Público.**
- VII. **Certificación del Fedatario Público asistente a la Asamblea, de que lo asentado en el acta corresponde a lo tratado en la misma, en los términos del penúltimo párrafo del artículo 8° de este Reglamento. (Artículo 61 del Reglamento de L.A.)**

Para que el Registro proceda a llevar a cabo la inscripción de un acto de Asamblea, adicionalmente deberá observarse lo siguiente:

- I. **Tratándose de limitación de tierras, se deberá detallar en el acta, la forma en que la Asamblea señaló e identificó las áreas.**

- II.** Cuando en la delimitación de las tierras de uso común, se hubieren asignado proporciones distintas, deberá señalarse el porcentaje que corresponde a cada individuo, en los términos del Artículo 43 de este Reglamento.
- III.** Cuando se trate de la delimitación y deslinde de las tierras de asentamiento humano o de las zonas de urbanización, el acta deberá contener anexa, en su caso, la opinión o autorización de las autoridades competentes que refiera el artículo 58 de este Reglamento. (Artículo 62 del Reglamento L.A.)

Serán objeto de inscripción en el Registro, los datos contenidos en los planos generales e internos de los ejidos, los parcelarios, los de solares urbanos y los de catastro y censo rurales. El Registro enviará para su inscripción al Registro Público de la Propiedad que corresponda, los planos respectivos que contengan la delimitación de solares urbanos. (Artículo 63 del Reglamento de L.A.)

Los planos que contengan datos relativos a la zona del asentamiento humano, que sirvan de base para la expedición de los títulos de solares urbanos, para su inscripción deberán reunir los siguientes requisitos:

- I. Contar con la aprobación de las autoridades competentes en materia de asentamientos humanos, de conformidad con el artículo 58 de este Reglamento.

- II. Para el caso de los planos de lotificación que resulte de la delimitación a que se refiere el Artículo 50 de este Reglamento, deberá acompañarse de las cédulas de información señaladas en el Artículo 57 del mismo.

En conclusión, el Registro Agrario Nacional es el órgano responsable de certificar e inscribir el plano interno del ejido, que deberá contener la delimitación de las tierras de uso común, del asentamiento humano, de las tierras de parcelamiento. Así mismo, se inscribirá el acta en la que consten las instrucciones de la Asamblea para la expedición de los certificados y títulos correspondientes.

Con base en el plano interno del ejido y las instrucciones contenidas en el acta, el Registro expedirá:

- Certificados Parcelarios.

- **Certificados de Derechos sobre tierras de Uso Común.**
- **Títulos de Solares Urbanos.**

El Registro como órgano responsable de la emisión de las normas técnicas para la medición de las tierras al interior del ejido, vigilará su cumplimiento.

Catastro Rural

Se considera de suma importancia mencionar en este capítulo el papel que desempeña el Catastro Rural dentro del sistema registral, en virtud de que la planificación constituye un apoyo para el buen funcionamiento del Registro Agrario Nacional.

Se entiende por Catastro Rural, el levantamiento del inventario de la propiedad rústica, cuyo objeto es el de precisar quienes son sus propietarios o poseedores; así como el proporcionar a quien lo solicite, la información estadística y de planificación que se requiere.

Forman parte del Catastro Rural, los planos generales de ejidos y comunidades e internos de los ejidos, a que se refiere la Ley (Artículos 63 y 64 del Reglamento de la L.A.). Cuando existan modificaciones del régimen jurídico de las tierras, el Catastro Rural levantará el plano correspondiente y dará aviso a las áreas de inscripción del propio Registro, con el objeto de que proceda a inscribir dichas modificaciones o conversiones.

Con el Catastro Rural se cuenta con la descripción técnica detallada de la propiedad rústica, del padrón de sus propietarios y de la definición de tipo de tenencia. El Registro Agrario Nacional en concordancia con el Catastro Rural debe permanecer actualizado, así como avanzando en sus sistemas de información y proceso de datos.

CAPITULO.....IV

CONSECUENCIAS POR LA TERMINACIÓN DEL REPARTO AGRARIO

1. Sociales

Las consecuencias más graves que cualquier ley puede producir, son las sociales, ya que si una parte de la sociedad o la totalidad de ella siente lesionada directa o indirectamente en sus intereses, se reacciona inmediatamente, por lo cual al expedir o aplicar una ley debe tenerse en cuenta sus efectos en la sociedad.

Como primer punto, consideramos conveniente señalar que uno de los más graves problemas por el que atraviesa nuestro país en la actualidad, es la explosión demográfica, nos referimos a ello porque a lo largo del tiempo como lo hemos señalado en capítulos anteriores, la política que se ha seguido en materia agraria ha estado orientada fundamentalmente hacia el reparto de tierra, el cual se ha planteado a lo largo de la historia como la alternativa más segura para solucionar las necesidades de los campesinos; sin pensar en el desproporcionado crecimiento de la población con respecto a la extensión de la tierra, la cual seguiría siendo siempre la

misma, ahora nos encontramos frente a esa situación.

La explosión demográfica es una realidad que se vive tanto en las ciudades como en el campo, y es ahí donde los hombres del campo al ya no haber más tierra y terminarse el reparto agrario deberán buscar nuevas alternativas para su sobrevivencia.

Al observar que en el campo ya no hay más oportunidades, piensan en trasladarse a otro lugar para obtener mejores condiciones de vida y se presenta la migración del campo a la ciudad, la cual consideran los campesinos como una alternativa, al ya no haber más tierra que repartir y existir la necesidad de ésta, la gente del campo requerirá subsistir de alguna manera y desafortunadamente, se piensa en la ciudad como una panacea, o aun peor, en los Estado Unidos, donde encontrarán discriminación y abuso, se calcula que en los últimos quince años, la movilización del medio rural al medio urbano es inmensa, teniendo como resultado ciudades super pobladas, sin que éstas sean capaces de absorber a los migrantes y otorgarles las mínimas oportunidades para desarrollarse, es claro que el proceso migratorio se originó por la situación de pobreza que se vive en el campo, contribuyendo a aumentar el índice de desempleo en la ciudad.

Desafortunadamente encontramos otro problema en el medio rural que en nuestra opinión se agravará en cuanto se realicen las famosas compraventas, nos referimos al desempleo que no sólo existe en la ciudad como consecuencia de la migración, sino también en el medio rural, donde la gente del campo en nuestro concepto debe dedicarse al campo, a la producción de alimentos en las mejores condiciones, pero al ya no poder realizar esta actividad, ya sea por falta de recursos económicos o materiales como lo es la tierra, a qué se dedicarán, deberán alquilar su fuerza de trabajo para laborar en otras tierras o simplemente ya no trabajarán la tierra y se convertirán en peones, cargadores, obreros, subempleados, con ingresos que apenas les permitirán subsistir o se verán en la necesidad de contar con dos trabajos, si corren con la suerte de encontrarlos.

También como consecuencia de las compraventas que establece la legislación agraria, encontraremos una situación que ya es muy común en el ámbito rural, pero que a nuestro juicio se agravará, esto es el minifundio, el cual es una superficie muy pequeña para poder producir y cubrir las necesidades mínimas de los ejidatarios y sus familias, en algunos casos estos predios llegan a medir menos de una hectárea, es lo que lleva a buscar otras formas de obtener ingresos como pequeños talleres artesanales, comercios pequeños e improvisados entre otros, además de no poder ocupar la fuerza de trabajo familiar existente, por la limitada extensión territorial.

Al ver disminuida la superficie del predio, también se verá disminuido el ingreso familiar, ya que en la mayoría de los casos, el minifundio es improductivo, es decir sólo produce para el consumo familiar, sembrándose maíz y frijol, lo que trae consigo mala alimentación que se traduce en desnutrición, pobreza y sobre todo a nuestro punto de vista, impotencia e imposibilidad de brindar a su familia bienestar como lo establece uno de los principios de las reformas "bienestar para la familia campesina".

Los bajos niveles de vida son otra situación que se presenta con demasiada frecuencia en el ámbito rural, pues no cuentan con las condiciones más restringidas para vivir, como son, un lugar apropiado con lo indispensable.

2. Culturales

El aspecto cultural resulta de vital interés en la actualidad, por diversas situaciones que vivimos, como lo es la reforma realizada al artículo 27 Constitucional, además de que nos encontramos frente a la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio, desde nuestro punto de vista estos dos acontecimientos representan, sin duda alguna, una amenaza para la tradición cultural en todos los ámbitos y tendrán repercusión tanto en el aspecto social como en el económico, a los

primeros ya nos hemos referido, respecto a los segundos, lo haremos en el siguiente inciso.

La historia de México ha tenido, desde su nacimiento y durante su evolución una institución que le ha dado fuerza y vitalidad a la política agraria, ésta es el ejido que guarda en sus entrañas el recuerdo de la lucha de hombres valerosos, por medio de él se ha solucionado durante muchos años el problema de la necesidad de tierra que han tenido los campesinos, ahora ya no es posible seguir creando nuevos ejidos, la tierra se agotó y esa solución no es viable.

Para referirnos a este tema, consideramos conveniente señalar cual era la situación del ejido a principios de siglo y cual fue a partir de 1917, aproximadamente durante 1915, el ejido se conceptualizaba y se vivía diferente, aunque estaban conformados como tales, se constituían como pueblos y tenían características que hacían difícil la vida en ellos, ya que no contaban con ningún tipo de servicios, como luz eléctrica o agua, entre otros, además de no tener ningún tipo de servicio médico, ni escuelas, no elegían directamente a sus gobernantes, por lo que se presentaban injusticias, pero un factor especialmente importante, era la falta de seguridad en su patrimonio, como resultado de esta situación, abandonaban sus tierras y buscaban otras alternativas, otros lugares para establecerse, es decir, se convertían en nómadas, lo que hacía que todas sus tradiciones y cultura se perdiera y volvieran

a ubicarse en otros lugares para más tarde abandonarlos. Con las nuevas propuestas de la Ley de 6 de enero de 1915 y más tarde con el artículo 27 de la Constitución Política de 1917, esto dejó de suceder, ya que se constituyeron los ejidos por medio de la acción agraria de dotación, estableciendo que cada uno de ellos debería contar con los servicios básicos para que los ejidatarios pudieran vivir en mejores condiciones, por supuesto que esta era una tarea difícil que se ha construido a lo largo de muchos años, los campesinos se fueron arraigando a su tierra, fueron aceptados por su núcleo social y obtuvieron un patrimonio propio, dándoles seguridad jurídica sobre sus tierras y tutelados por el Estado. Se les permitió elegir a sus autoridades internas y poco a poco fueron constituyéndose como pequeñas naciones, crearon su cultura, sus tradiciones y costumbres, las cuales se consideran como raíces de la Historia de México.

Ahora, sin ningún tipo de programa que les enseñe a valorar su tierra y a conservar ese sentimiento de pertenencia, de arraigo, se les dice que son permitidas las ventas, el arrendamiento de sus tierras y dadas las condiciones económicas por las que atraviesan, ven en esto una solución, lo es pero temporal, sin pensar en el mañana, lo que provocará que toda cultura, tradiciones y costumbres que se formaron durante 85 años aproximadamente se termine en un momento.

El ejido da a los ejidatarios ese sentido de pertenencia, de unión, tendrá que proporcionarse una nueva educación

respecto a la tenencia de su tierra, por medio de programas de agroindustrias para estimular el trabajo en el campo, otro factor importante es la transculturación, entendida ésta como la modificación en los hábitos y costumbres de un pueblo, debido a las nuevas corrientes propuestas tanto por la televisión como por los medios de información. Respecto al Tratado de Libre Comercio, consideramos que traerá consigo una fuerte penetración respecto a la forma de sembrar y producir, dada la nueva tecnología a la cual los ejidatarios, para poder sobrevivir, tendrán que incorporarse e irán perdiendo sus costumbres, recordando que para allegarse a esa nueva tecnología deberán intervenir recursos económicos, con los cuales en la mayoría de los casos no cuentan.

3. Económicas

El aspecto económico es de suma importancia en cualquier ámbito que se trate, este caso no es la excepción, sin embargo no lo abordaremos desde el punto de vista de cifras, ni porcentajes sino desde un enfoque que nos permita observar las repercusiones que tendrá un campesino en su economía familiar.

Como consecuencias económicas podemos citar las pérdidas que un campesino tiene al sembrar o al no sembrar, en el primero de los casos nos referimos al trabajo que realizará y que no se le retribuirá económicamente, es decir, como todos

sabemos, la agricultura es muy riesgosa por que no se puede tener la seguridad de que la cosecha sea buena, por los factores físicos que intervienen en ella, como son la lluvia en cantidad adecuada y necesaria para el cultivo, el calor en exceso o la falta de algún fertilizante, o la presencia de alguna plaga, en el cual se tiene que desembolsar una cantidad de dinero en efectivo. En este caso, nos referimos al trabajo físico del agricultor, es decir, a preparar la tierra, sembrar y cosechar. Esto aunado a las pérdidas monetarias en efectivo, las cuales se presentan cuando acude a vender su mercancía y se les pagan precios verdaderamente bajos por su cosecha.

En muchas ocasiones, los campesinos desesperados por no tener modo de allegarse los factores necesarios para producir acuden a instituciones de crédito con el fin de que les otorguen créditos para poder sembrar en caso de que los consideren como sujetos aptos para ello, les concederán lo que ellos consideren que el campesino sea capaz de pagar, o en otras circunstancias acudirán a prestamistas para solicitar les faciliten el capital requerido con altas tasas de interés, con lo cual quedará ligado por un largo periodo, sino es que para siempre al prestamista. Otra situación que se presenta es la de que los campesinos al no tener recursos económicos para obtener algún tipo de alimento recurren a pedir fiado a algún pequeño comercio del ejido, poblado o comunidad, la cuenta en la mayoría de los casos crece y el pago tarda en llegar o lo hacen en abonos, pagando poco a poco, la cantidad que se les prestó más los intereses.

Como mencionamos, la producción de la tierra es, en algunos casos, insuficiente, y los hombres del campo deben dedicarse a realizar alguna otra labor para obtener otro ingreso, dedicándose a realizar alguna artesanía, a fabricar algunos muebles como carpintero, o al comercio.

Así, la familia campesina va sobreviviendo pero no viviendo en las condiciones adecuadas, recordando que tiene los derechos de cualquier familia de la ciudad.

La tierra es un factor económico importante por no mencionar que es el más importante, aunado a la fuerza de trabajo del hombre, los recursos naturales, como el agua y los elementos primordiales para el desarrollo agrícola; pero es muy importante saber utilizarlos porque en razón de su uso, es como se sabrá obtener provecho, en esto influye la organización social y económica de la sociedad. Ya que existen lugares que por falta de cuidado respecto al pastoreo y tala de bosques no controlada, se presentan situaciones por las que la tierra fértil se agota o se cansa, como comúnmente se le llama a las tierras improductivas. Estas condiciones son provocadas por la gente del campo y se relaciona con estructuras sociales, la fuerza del mercado y el sistema de tenencia de la tierra.

El hombre, en general, ya sea que se encuentre en el campo o en zona urbana, tiene la responsabilidad de hacer buen uso del agua, por que el uso creciente de ella para fines urbanos e industriales en regiones áridas donde se carece de la misma, ha aumentado el costo de este recurso en la agricultura, como consecuencia en afectación a la gente del campo.

Como podemos observar en lo anteriormente expuesto, hay una gran vinculación entre lo económico y lo social, lo social y lo cultural, teniendo todo esto su origen en el tipo de política agraria.

4. Políticas

Consideramos que al modificarse el artículo 27 Constitucional se transformó también una decisión política fundamental y con ello se cambió la política en materia agraria, sin embargo, además de ser esto de un nivel de importancia sin par, nos encontramos frente a otro aspecto de una enorme trascendencia.

Sin duda, a largo plazo, la historia juzgará esta reforma, pero se corren graves peligros que hemos analizado anteriormente, como la acumulación de tierras, conocido como latifundio, que trae consigo el monopolio de poder y también el monopolio del mercado de compraventa, la migración

del campo a la ciudad, la falta de educación, el desempleo, escasez de vivienda, todos ellos problemas a los que el gobierno deberá dar solución, tal vez por medio de una nueva política agraria.

Recordemos que los problemas sociales, económicos y culturales tienen su esencia muchas veces en la creación o modificación de una Ley o Artículo, esperemos que éste no sea el caso y que sean adecuadas las modificaciones, no desvirtuándose en la práctica como ha sucedido en alguna ocasión.

Consecuencias negativas para el desarrollo del campo:

1. Riesgos de nuevas formas de concentración de tierras, en prácticas abusivas o simuladas de normas que por su redacción lo propician, tales como:

- Sociedades mercantiles coordinadoras.

- Arrendamientos "eternos", de duración indefinida.

- Formas de asociación inequitativas que sólo aprovechen los beneficios de la tierra y del régimen ejidal de excepción, sin

reintegrar o cubrir las cargas fiscales procedentes.

- Formación de empresas productivas bajo la apariencia de nuevos ejidos.

- Apropiación de superficies excesivas -legales- dadas las equivalencias del tipo de cultivos.

2. Desplazamiento de los campesinos de sus tierras sin la opción de incorporarse a empresas productivas. (Nuevas tecnologías privilegian el abatimiento del empleo)
3. Despojo irreparable de las superficies ejidales. (La liquidación de sociedades, aún cuando prevé reintegrar en tierra la aportación campesina, será inoperante por el simple transcurso del tiempo.)
4. Intromisión de sujetos no campesinos a los núcleos agrarios para propiciar su liquidación, terminación, venta o control de las asambleas.
5. Simulación de actos jurídicos para eludir gravámenes, integrando verdaderas unidades o empresas que aprovechen y exploten los recursos de los ejidos.

6. **Formación de una nueva clase social - jornalero agrícola- que hasta el momento no ha sido objeto de definición económica ni incorporación política.**

7. **Desmovilización del ejido como elemento regulador de tensiones sociales.**

8. **Formación de grupos de poder que presionen a los campesinos.**

9. **Selectividad especulativa en el aprovechamiento de las nuevas formas de explotación de los recursos agropecuarios por parte del capital de discriminación. (Turísticos, silvícolas, urbanos, marítimos, mineros.)**

10. **Prolongación indefinida de juicios agrarios, dada la deficiente regulación procesal y la integración elitista de un tribunal con notas y criterios de derecho privado.**

11. **Presencia de diversas autoridades en el campo, con criterios, orígenes, tendencias y finalidades diversas y hasta contradictorias, cuando no interesadas.**

CONCLUSIONES

PRIMERA: La Reforma Agraria cumplió con el objetivo de la distribución de la tierra a los campesinos, conformando una estructura nacionalista en las formas de propiedad identificadas con los sistemas de vida y trabajo en el campo.

SEGUNDA: El proceso de Reforma Agraria como estrategia de desarrollo, permitió importantes avances en lo económico en diversos sectores y contribuyó a la estabilidad social y políticas por varias décadas y hasta el presente.

TERCERA: El crecimiento de la población, el minifundio, la descapitalización y otros factores, generaron la crisis en el campo, por lo que era necesario adecuar la norma a la realidad y a las necesidades de los productores y de la sociedad en su conjunto.

CUARTA: Las reformas constitucionales y legales reafirman con precisión las formas de propiedad y conceden a sus titulares, ejidatarios, comuneros y pequeños

propietarios, amplia libertad en sus decisiones, certidumbre y validez a los actos jurídicos realizados entre sí o con terceros, otorgándoles seguridad jurídica mediante su inscripción en el Registro Agrario Nacional y la expedición de sus títulos.

QUINTA: Con los Tribunales Agrarios, se crea la función jurisdiccional para que en forma especializada y autónoma se dirimieran las controversias que se susciten en la tenencia de la tierra.

SEXTA: Al haber concluido la etapa del reparto agrario, se prohíbe el latifundio, sujetándose la propiedad a los límites establecidos; a la regulación del Estado, a las modalidades que dicte el interés público y a lo que dispongan las leyes de cada entidad federativa para la enajenación de los excedentes que lleguen a detectarse, aplicándose las sanciones establecidas para evitar el acaparamiento.

SÉPTIMA: Debe reglamentarse las fracciones del artículo 27 Constitucional que se mencionaron y en consecuencia las leyes reglamentarias, así como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

OCTAVA: Las reformas y adiciones al Artículo 27 Constitucional y sus leyes reglamentarias, tienden a producir resultados a un largo plazo, por lo que deberá de irse adecuando la realidad con las normas.

NOVENA: Los efectos y consecuencias de estas reformas no han dado resultados positivos, por lo que deben establecerse procesos o planes por parte del gobierno federal para cumplir con su objetivo: "Producción".

DÉCIMA: El nuevo concepto de Reforma Agraria se traduce a la productividad, en virtud de haber terminado con la etapa de "Reparto Agrario", ahora deben establecerse las condiciones para su desarrollo.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO, Miguel.- "Teoría General del Derecho Administrativo". Segunda Edición. Dirección General de Publicaciones. Facultad de Derecho, Textos Universitarios. U.N.A.M., México 1975.

CHAVEZ PADRÓN, Martha.- "El Derecho Agrario en México". Ed. Porrúa, México 1977.

"El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos". Segunda Edición. Editorial Porrúa, México.

FABILA, Manuel.- "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México. 1493-1940". Tomo Primero. Banco Nacional de Crédito Agrícola. México 1941.

FRAGA, Gabino.- "Derecho Administrativo". Decimoquinta Edición. Ed. Porrúa, México.

GARCIA DIEGO, Vicente.- "Diccionario Etimológico Español e Hispánico". Madrid. España.

HINOJOSA ORTIZ, José.- "Ley Federal de Reforma Agraria Comentada". Editores y Distribuidores. México.

LEMUS GARCIA, Raúl.- "Derecho Agrario Mexicano" (Sinopsis Histórica). Ed. LIMSA. México. 1975.

"Ley Federal de Reforma Agraria Comentada". Cuarta Edición. Ed. LIMSA. México. 1979.

MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio.- "El Problema Agrario de México". Decimatercera Edición. Ed. Porrúa. México. 1959.

LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA. Expedida el 22 de Marzo de 1971. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de Abril siguiente.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Del 6 de Enero de 1992.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Del 26 de Febrero de 1992.