

725  
Res.



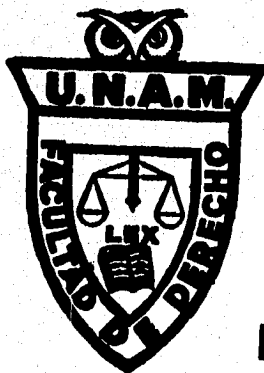
**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**"ESTUDIO DE LAS SOCIEDADES CIVILES Y MERCANTILES  
POR ACCIONES EN LA LEGISLACION AGRARIA VIGENTE"**

**T E S I S**  
Que para optar por el Título de  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
p r e s e n t a

**ANTONIO FRANCISCO QUIRASCO DIVES**



**FACULTAD DE DERECHO  
SECRETARIA AUXILIAR DE  
EXAMENES PROFESIONALES**

**México, D. F.**

**1995**

**FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis 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.




UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

Cd. Universitaria, D.F., a 29 de Marzo de 1995.

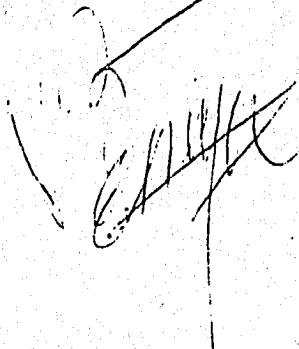
C. LIC. ESTEBAN LOPEZ ANGULO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE  
DERECHO AGRARIO  
P R E S E N T E

El presente trabajo de tesis, intitulado "ESTUDIO DE LAS SOCIEDADES CIVILES Y MERCANTILES POR ACCIONES EN LA LEGISLACION AGRARIA VIGENTE", que presenta el alumno ANTONIO FRANCISCO QUIRASCO DIVES, Con No. de Cuenta: 8953400-5, y que Usted me encomendó asesorar y revisar, lo encuentro correcto, salvo su mejor opinión.

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



LIC. ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES



La presente tesis fué elaborada en el Seminario de Derecho Agrario de la Facultad de Derecho de la U.N.A.M., siendo su Director el señor licenciado Esteban López Angulo, bajo la asesoría de los señores licenciados Roberto Zepeda Magallanes y Heriberto Leyva García.

A mi madre, María Dives de Quirasco, por  
brindarme a lo largo de mi vida, su amor  
incondicional y haberme colmado de  
innumerables bendiciones.

Gracias.

A mi padre, Licenciado Armando Quirasco Hernández, quien me ha inculcado el anhelo por la justicia y el respeto por la profesión, es un ejemplo a seguir, y el mejor hombre que conozco.

Gracias.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por la generosa oportunidad que me brindó al permitirme estudiar en su Facultad de Derecho, y recibir así, lo mejor del pensamiento de los juristas mas destacados del país.

Gracias.

A los señores licenciados Roberto Zepeda Magallanes y Heriberto Leyva García y por su orientación, apoyo y consejos, que hicieron posible la elaboración de esta tesis.

Gracias.



**ESTUDIO DE LAS SOCIEDADES CIVILES Y MERCANTILES POR ACCIONES  
EN LA LEGISLACION AGRARIA VIGENTE.**

	PAG.
INTRODUCCION.....	1
<b>CAPITULO I</b>	
<b>ANTECEDENTES HISTORICOS Y LEGISLATIVOS DE LA PROPIEDAD RURAL.</b>	
1. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PROPIEDAD EN LA CULTURA OCCIDENTAL.....	6
1.1 REGIMEN AGRARIO DE LOS AZTECAS.....	12
1.2 ORIGEN DE LA PROPIEDAD EN AMERICA Y PROPIEDAD COMUNAL INDIGENA.....	18
1.3 LEY DE DESAMORTIZACION DE BIENES DE MANOS MUERTAS.....	26
1.4 CONSTITUCION DE 1857.....	31
1.5 LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.....	35
<b>CAPITULO II</b>	
<b>EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y SUS REFORMAS.</b>	
1. TEXTO ORIGINAL DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.....	39

2.	REFORMAS SOBRESALIENTES DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.....	53
3.	LEGISLACION AGRARIA.....	82

### CAPITULO III

#### LA PROPIEDAD RUSTICA EN MEXICO.

1.	LA PEQUENA PROPIEDAD INDIVIDUAL.....	90
1.1	CONCEPTO.....	104
1.2	LIMITES DE LA PEQUENA PROPIEDAD INDIVIDUAL.....	106
2.	LA PROPIEDAD EJIDAL.....	108
2.1	CONCEPTO.....	112
2.2	CONSTITUCION DE EJIDOS.....	117
2.2.1	CONVERSION DE COMUNIDAD AGRARIA A EJIDO.....	128
2.2.2	LAS TIERRAS EJIDALES.....	130
2.2.3	DEL ASENTAMIENTO HUMANO.....	134
2.2.4	PARCELADAS.....	139
2.2.5	DE USO COMUN.....	141
3.	LOS BIENES COMUNALES.....	145
3.1	CONCEPTO.....	148
3.2	PROCEDIMIENTOS AGRARIOS RELATIVOS A LOS BIENES COMUNALES.....	150
3.2.1	RESTITUCION.....	153
3.2.2	RECONOCIMIENTO Y TITULACION.....	159
3.2.3	CONFLICTO POR LIMITES.....	162
3.2.4	CONVERSION DE EJIDO A COMUNIDAD AGRARIA.....	167

**CAPITULO IV**

**SOCIEDADES CIVILES Y MERCANTILES POR**

**ACCIONES EN LA LEGISLACION AGRARIA VIGENTE.**

1.	DECRETO PUBLICADO EL 6 DE ENERO DE 1992 POR EL QUE SE REFORMO EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.....	170
1.1	EXPOSICION DE MOTIVOS.....	182
1.2	ANALISIS DE LA FRACCION IV DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.....	193
2.	LA LEGISLACION CIVIL Y MERCANTIL.....	196
2.1	LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES.....	200
2.2	CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.....	212
3.	SOCIEDADES CIVILES Y MERCANTILES EN EL MARCO DE LA LEY AGRARIA.....	218
3.1	LAS ACCIONES SERIE "T".....	227
4.	INSCRIPCION DE LAS SOCIEDADES CIVILES Y MERCANTILES PROPIETARIAS DE TIERRAS AGRICOLAS, GANADERAS O FORESTALES EN EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL.....	232
5.	CRITICA.....	236
	CONCLUSIONES.....	250
	BIBLIOGRAFIA.....	260

## INTRODUCCION

La Reforma Agraria en el caso de México esquematizó una nueva realidad de la distribución de la propiedad; a partir del hecho de que la superficie total del territorio es de casi 200 millones de hectáreas o 2,000 kilómetros cuadrados actualmente casi 105 millones de hectáreas o sea más de la mitad del territorio nacional constituyen la propiedad social dotada a los campesinos de México. Organizados en 28,000 núcleos ejidales y comunales donde se asientan aproximadamente 3.5 millones de jefes de familia; 68 millones de hectáreas corresponden a la pequeña propiedad subdividida en 2.5 millones de propietarios; en 6.5 millones de hectáreas se conforma un régimen de colonias, también creada por la Reforma Agraria; existiendo 10.5 millones de hectáreas de terrenos nacionales con 300,000 nacionaleros y 13 millones de hectáreas corresponden a la propiedad federal estatal y municipal. Esto es el gran panorama de la estructura rural del país.

Por cuanto hace al destino o uso sabemos que del total de la superficie del territorio nacional, 100 millones de hectáreas tienen destino ganadero, 44 millones de hectáreas constituyen el inventario forestal arbolario circundándose a la frontera agrícola en escasos 20 millones de hectáreas con 5.5 millones de hectáreas con calidad de riego y sólo en el último de los casos tendremos

posibilidad de desarrollar actividades agrícolas en 30 millones de hectáreas, esto porque la mayor parte del territorio susceptible de cultivo es de temporal debiendo reconocerse el criterio técnico de que al este del meridiano 100 más tierras son de mal temporal, lo que significa sujetos a variaciones de clima a la llegada de lluvias y a su intensidad.

Hoy en día la composición del país ha variado, pues de los 15 millones de habitantes que había en 1910, la población actual es de casi 90 millones y reclaman alimento suficiente para sus habitantes y empleo para una cada vez más creciente población.

Esta nueva realidad demanda cambios al marco jurídico agrario, que no se ven reflejados en las reformas al artículo 27 constitucional publicadas el 2 de enero de 1992, ni en la nueva Ley Agraria.

El sexenio 1988 - 1994, que recién terminó, se distinguió por las bastas y profundas reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los seis años que abarcó su duración.

En materia bancaria, se reformaron los artículos 28 y 123. En materia electoral, se modificaron los artículos 5, 41, 53, 54, 56, 57, 58, 60, 63, 73 y 77. Reconociendo la existencia de los pueblos

indígenas, se adicionó el artículo 4º. A fin de proyectar hacia el exterior una imagen de legalidad, se reformó el artículo 102 creando la base constitucional para el funcionamiento de los organismos dedicados a la protección de los derechos humanos.

Reviviendo una discusión que había sido superada hace mucho tiempo, en relación a las corporaciones religiosas, se reformó el artículo 130. Por último, apartándose del espíritu que inspiró al constituyente original se dió marcha atrás en la reforma agraria modificando el artículo 27 constitucional.

Estimo que la reforma al artículo 27 de nuestro Código Político constituye la modificación más trascendente que a nuestro marco legal se hizo en el sexenio pasado, siendo también el que acarrea las consecuencias de mayor importancia en el ámbito jurídico, en el político y en el social, debido a la modificación que acarrea en la legislación ordinaria, ocasionando en consecuencia, un profundo cambio en la estructura agraria de nuestro país.

La reforma agraria que hasta el año 1992 se había emprendido, había visto por la suficiencia alimentaria nacional, por la paz social del país y por la soberanía del estado mexicano. Esto se ve trastornado por la reforma que al artículo 27 constitucional se realizó, del cual, la presente tesis destaca las posibilidades que

se otorga a las sociedades civiles y mercantiles para llevar a cabo actividades agrícolas así como para tener en propiedad predios rústicos, ambas, situaciones sin precedente en nuestra historia.

Los malestares sociales y las consecuencias de la reforma al artículo 27 constitucional no se hicieron esperar. Rápidamente, y por todo el territorio nacional, han surgido grupos que afirman haber resentido este cambio y para nombrar sólo a dos de ellos, recordemos al movimiento de "El Barzón" que tiene su principal asiento en el Estado de Jalisco y al "Ejército Zapatista de Liberación Nacional" el cual se ubica principalmente en Chiapas.

Las reformas al artículo 27 de nuestra Carta Magna, han suscitado candentes polémicas que tardarán mucho en disiparse, ya que con ellas se tocaron las fibras más sensibles del sistema de vida mexicano, de nuestra manera de pensar, de la manera que nos relacionamos los mexicanos entre nosotros mismos.

No se puede olvidar que nuestra historia nacional se encuentra íntimamente ligada al campo mexicano, que nuestros héroes nacionales son aquellos que dedicaron su vida a la lucha y defensa de los derechos de las clases oprimidas, como Francisco Villa y Emiliano Zapata, que somos un pueblo orgulloso de nuestra revolución y de nuestra Constitución. El texto del artículo 27 original se funda en principios de justicia social, el de ahora,

consagra principios filosóficos liberales. Sin duda un cambio de gran trascendencia se ha desatado.

El debate en torno al artículo 27 constitucional no ha terminado, por el contrario, apenas comienza. Esta tesis no pretende sino contribuir con un argumento más en el mismo, de cuyo resultado depende el futuro, la soberanía y la paz de México.

La tenencia de la tierra lleva implícito el compromiso de producir los alimentos necesarios para la población. Hoy en día el gasto de divisas en la adquisición de alimentos se ha vuelto mecanismo de dependencia de las grandes potencias, a la vez que se debe preservar para los mexicanos la propiedad de su territorio, estas son las grandes interrogantes que las reformas actuales plantean para esta y las futuras generaciones.



## 1. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PROPIEDAD EN LA CULTURA OCCIDENTAL

En el Código Civil para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en materia Federal vigente, el Legislador Mexicano no define directamente a la propiedad. En el artículo 830 de la ley en cita, sólo se señalan las facultades o atributos del propietario: Gozar y disponer de la cosa con las limitaciones y modalidades que marca la ley. Esto lo hace siguiendo los lineamientos de la doctrina francesa, la que define a la propiedad como el derecho de gozar y disfrutar de la cosa, de la manera más absoluta, siempre y cuando su uso no sea contrario a las leyes o reglamentos.

La propiedad es un concepto que ha sufrido una evolución significativa con el transcurso de los siglos. En el Derecho Romano, hasta antes de Justiniano, la propiedad tenía tres elementos: Jus utendei, Fruendi, Abutendi (usar la cosa, aprovechar sus frutos y disponer de ella), y contaba con 3 características: Ser absoluta, exclusiva y perpetua.

Su primera modificación la encontramos en derecho pretoriano, en donde por razones políticas que orillaron a conceder el dominio solo a los ciudadanos, se estableció una forma distinta de

propiedad, sobre todo en lo referente a la forma de transmisión. Con el paso del tiempo, ambos tipos de propiedad perdieron sus diferencias y se establece un concepto único de dominio o propiedad para extranjeros y ciudadanos romanos.

Durante la edad media, el estado feudal concedió al propietario no solo el derecho absoluto sobre la cosa, sino también el imperio, de tal suerte que, en relación a la propiedad de tierras, el señor feudal no solo usaba y disfrutaba de los bienes, sino que también mandaba sobre los vasallos establecidos en sus feudos.

Estos privilegios terminaron con la revolución francesa. A partir de entonces, y a través de la declaración de los derechos del hombre de 1789, se conceptúa a la propiedad como un derecho natural que el estado reconoce y debe proteger en favor del individuo.

Estos principios filosófico-individualistas de la revolución francesa, fueron plasmados en el código napoleónico y a través de él llegaron a nuestra legislación común, primero a los códigos de 1870 y 1884, y después al vigente.

La declaración de derechos del hombre pasó a formar parte de la constitución del estado francés, quedando así aseguradas la propiedad del trabajo, (al declararse abolida la esclavitud) y la

propiedad territorial. "Lo que se hizo en Francia en medio del huracán de la guerra civil más sangrienta de que hay memoria en los tiempos modernos, se ejecutó de una manera pacífica y tranquila en América en 1778... cuanta doctrina pudiera haberse acumulado durante siglos en favor de la libertad y de la propiedad, tanta así se encuentra reunida en la constitución Americana. La división de poderes es la garantía más sólida de la propiedad.... En las reformas que se hicieron a la constitución de los Estados Unidos de 1787, se encuentran en el último párrafo del artículo 5º las garantías siguientes:

Ninguno podrá ser obligado a dar testimonio contra sí mismo en causa criminal, no privado de su vida, libertad o propiedad, sin un procedimiento regular, y las propiedades privadas no podrán destinarse a usos públicos sin una justa indemnización."<sup>1</sup>

Con el descubrimiento y conquista del nuevo mundo, las coronas españolas y portuguesas se vieron en la necesidad de dividirse los territorios de América. La bula del papa Alejandro VI , de 4 de mayo de 1493, dirimió las cuestiones entre los soberanos españoles y portugueses, adjudicando a los reyes católicos "...todas las Islas, y Tierras firmes, que huviereis descubierto y en adelante descubriereis ácia el Occidente, y Medi-Dia, tirando, ó assignando una Línea desde el Poli Artico, que es el Septentrion, á Polo Antartico, o Medio-Dia: bien estén las Tierras firmes, é Islas

halladas, y que en adelante hallareis ácia la India, o otra parte, la cual dicha Linea diste de cualesquiera de las Islas, llamadas de los Azores, y Cabo Verde, cien leguas ácia el Occidente, y Medio-Dia: (bajo de la condición de que todas las Islas, y tierras firmes descubiertas, y que descubriereis, desde la expressada Linea ácia el Occidente, y Medio-Dia, no se estén poseyendo actualmente por algun otro Rey, ó Principe Christiano, ni lo hayan estado antes de ahora hasta el dia proximo passado de la Natividad de nuestro Señor Jesu Christo, desde el qual comienza á correr el año presente de mil quatrocientos noventa y tres, quando algunas de las dichas Islas fueron descubiertas, y halladas por nuestros Capitanes, y Soldados) y os las assignamos con todos sus Señorios, Ciudades, Fortalezas, lugares, y Villas, Derechos, Jurisdicciones y pertenencias: y os hacemos, constituimos, y deputamos á Vos, Vuestros herederos, y sucesores por verdaderos Señores de dichas Islas, y Tierras Firmes, con plena, libre y omnimoda potestad, autoridad, y jurisdicción."<sup>2</sup>

No cabe duda de que las máximas de derecho público aplicadas a la conquista y que explican la adquisición de la Nueva España por los soberanos españoles, son bárbaras e injustas, pero tampoco cabe duda en que constituyan principios entonces indiscutibles. Nadie los puso en duda, y sobre ellos edificó la metrópoli española todo su sistema legal y político en las Américas. Por virtud de tales

principios, el rey, encarnación del estado, se constituyó propietario de las tierras y de las aguas de México. La corona de Castilla procedió a organizar la propiedad privada una vez que se declaró dueña de todo el territorio conquistado, según el principio que se enunció en la ley cuarta del título 12 del libro cuarto de la Recopilación de Indias, la cual ley dice: Por haber nos sucedido enteramente en el señorío de las Indias y pertenecer a nuestro patrimonio y Real Corona los baldíos, suelos y tierras.

Nuestra carta magna recibió gran influencia de la constitución de los Estados Unidos de América. En el artículo 14 de nuestra ley fundamental, apreciamos una norma similar a la citada en párrafos anteriores,:

"ART.14.- Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho."

Es así como en nuestro país se le otorgó a la propiedad protección a nivel constitucional.

La constitución que nos rige a los mexicanos, es decir, la de Querétaro de 1917, cuenta históricamente con un innegable origen

popular, su texto estaba influido con principios ideológicos, políticos y sociales y contaba con grandes objetivos de justicia social, como distribuir la tierra entre los campesinos, pagar mejores salarios a los trabajadores, obligar al estado a proporcionar servicios públicos eficientes, etc...

La Carta Magna de Querétaro se orientaba hacia el fortalecimiento de la soberanía nacional y hacia el aprovechamiento racional y patriótico de los recursos del país. Por todo ello surge como una constitución de vanguardia siendo la primera en su clase a nivel mundial, que le impone una modalidad social a la propiedad, consagrando en su artículo 27 constitucional los principios fundamentales relativos al derecho de propiedad, la cual corresponde originariamente a la nación.

Estos principios o lineamientos básicos se decantan en las leyes ordinarias, las que a su vez desarrollan y profundizan en el tema, imprimiendo en ellas las características propias de la rama específica del derecho que regulen.

De esa manera, es como nuestra Constitución Política recoge en su texto los antecedentes históricos que en relación a la propiedad se presentan en la cultura occidental, agregando a estos, particularidades distintivas del derecho mexicano, producto de nuestra experiencia e historia.

### 1.1 REGIMEN AGRARIO DE LOS AZTECAS

La historia se erige como una ciencia de capital importancia para lograr un conocimiento certero de la vida institucional mexicana. Esta relevancia es mas notoria tratandose de las instituciones agrarias, si tenemos en consideración que muchos de los principios rectores en esta materia sobreviven hasta nuestros días. Esta consideración determina que el estudio de las sociedades civiles y mercantiles por acciones en la legislación agraria vigente, se inicie en la época precolombina, raíz en que se nutre el desarrollo posterior del pueblo de México.

Cuando llegaron los conquistadores españoles a las tierras de Anáhuac, tres pueblos eran, por su civilización y su importancia militar los que dominaban la mayor parte de lo que actualmente constituye el territorio mexicano. Estos pueblos eran el Azteca o Mexica, el Tepaneca y el Texcocano, los cuales formaban una triple alianza ofensiva y defensiva que les permitió extender sus dominio en forma no lograda hasta entonces para otros pueblos indígenas.

Así mismo, en su organización interior se encontraban constituidos de manera semejante. En cuanto a su gobierno puede decirse que imperaba un monarquía absoluta. El rey era la autoridad suprema y a su alrededor se agrupaban clases privilegiadas: los sacerdotes, los guerreros de alta categoría y la nobleza en general, después

venia el pueblo, formada por una masa enorme de individuos sobre cuyos hombros se mantenían las clases ya enumeradas. Las diferencias de clases se reflejaban fielmente en la distribución de la tierra. El monarca era dueño absoluto de todos los territorios sujetos a sus armas y la conquista era el origen de su propiedad; cualquiera otra forma de posesión o de propiedad territorial dimanaba del rey.

Las modalidades de la propiedad territorial de los pueblos son susceptibles de ser agrupados en tres grupos:

- 1) Propiedad del rey, de los nobles y de los guerreros.- Solamente al rey le era lícito disponer de sus propiedades sin limitación alguna; podía transmitir las en todo o en parte, por donación o enajenación o darlas en usufructo a quien mejor le pareciera. Las personas a quienes el rey favorecía dándoles tierras eran generalmente a los miembros de la familia real bajo la condición de transmitir las a sus hijos. A cambio de ello, los nobles rendían vasallaje al rey, le prestaban servicios particulares o cuidaban de sus jardines y de sus palacios. Al extinguirse la familia en línea directa, o al abandonar el servicio del rey, volvían las propiedades a este y eran susceptibles de nuevo reparto. Cuando el rey donaba alguna propiedad a un noble en recompensa de servicios, sin la condición de transmitirla a sus



descendientes, este podía enajenarla o donarla; su derecho de propiedad no encontraba otro límite que la prohibición de transmitirlo a los plebeyos, pues a estos no les era permitido adquirir la propiedad inmueble.

Además de los nobles, los guerreros recibían propiedades del rey en recompensa de sus hazañas, unas veces sin condición otras con la usual de transmitir las a sus descendientes.

2) La propiedad de los pueblos.- Los reinos de la triple alianza fueron fundados por tribus que vinieron del norte ya organizadas. Cada tribu se componía de pequeños grupos emparentados, sujetos a la autoridad del individuo más anciano. Al ocupar el territorio elegido como residencia definitiva, los grupos descendientes de una misma cepa se reunían en pequeñas secciones sobre las que edificaron sus hogares y se apropiaron de las tierras necesarias para su subsistencia. A estas pequeñas secciones o barrios se les dio el nombre de Chinancalli o Calpulli, que significa barrio de gente conocida o de linaje antiguo y a las tierras que le pertenecían se les designaba Calpullalli, que significa tierra del Calpulli, pertenecían a estos, pero el usufructo de las mismas correspondía a las familias que las poseían en lotes perfectamente bien delimitados con cercas de piedra o de magueyes. El usufructo era transmitible de padres a hijos sujeto a la condición de cultivar la tierra sin interrupción, y si la familia dejaba de cultivarla dos años consecutivos el señor

principal de cada barrio la reconvenía y se perdía el usufructo irremisiblemente; además se debía permanecer en el barrio que correspondía a la parcela usufructuada, pues el cambio de un barrio a otro y con mayor razón de un pueblo a otro, implicaba la pérdida del usufructo.

Cuando alguna tierra del Calpulli quedaba libre por cualquier causa, el señor principal del mismo con acuerdo de los ancianos, la repartía entre las nuevas familias. Así mismo, cada jefe de Calpulli estaba obligado a llevar un mapa o plano de las tierras en el que se asentaban los cambios de poseedor. Las tierras del Calpulli constituían la pequeña propiedad de los indígenas.

3) La propiedad del ejército y de los Dioses.- Grandes extensiones de tierra estaban dedicadas al sostenimiento del ejército en campaña y otras a sufragar los gastos del culto. Puede decirse que estas tierras eran propiedad de las instituciones: de la milicia y de la clase sacerdotal. El goce de tales tierras correspondía a individuos particularmente designados, pero la nuda propiedad pertenecía a la institución. Estas tierras se daban en arrendamiento a los que así lo solicitaban o bien eran labradas correctamente por los habitantes del pueblo a que correspondían.

Los indígenas se valían de vocablos para diferenciar los géneros de propiedad antes descritos, vocablos que se referían a la calidad de los poseedores, a saber:

Tlatocalalli: Tierra del Rey.

Pillali: Tierra de los Nobles.

Altepetlalli: Tierras del Pueblo.

Calpullali: Tierras de los Barrios.

Mitlchimalli: Tierras para la guerra.

Teotlalpan: Tierras de los Dioses.

En mapas especiales se encontraban estas tierras perfectamente delimitadas y diferenciadas unas de las otras por colores escogidos al efecto. Las tierras pertenecientes a los barrios estaban pintadas de color amarillo claro, las de los nobles de encarnado y las del rey, de púrpura.

La vida económica de los campesinos y del pueblo en general en la precolonia, se sustentó principalmente en la milpa, en la que se cultivaba básicamente maíz, frijol, chile, chilacayote y calabaza. Se ha advertido como la vida social de los aztecas se fundaba en el clan como grupo consanguíneo y como su estructura se encontraba íntimamente ligada al sistema de tenencia de la tierra, la cual se reguló con un claro sentido de función social. Así mismo, cabe

destacar que el calpulalli constituye el antecedente mas remoto de la propiedad comunal indigena.

"El estudio y conocimiento de las formas de tenencia del agro en la época precolonial, es imprescindible para entender la naturaleza y estructura de la propiedad comunal indigena, y orientar su desarrollo por vías propias y adecuadas."<sup>1</sup>

## 1.2 ORIGEN DE LA PROPIEDAD EN AMERICA Y LA PROPIEDAD COMUNAL INDIGENA

Este punto nos obliga por fuerza para desarrollar, siquiera brevemente, varios temas afines.

### El patrimonio real.

Algunos autores han pretendido considerar que toda América corresponde en propiedad privada a los reyes de España y Portugal.

Pero es necesario precisar que el patrimonio real se constituía por tres clases de bienes:

- I) Propiedades, rentas y derechos con que está dotado el tesoro real para subvenir a la administración, orden y defensa del reino.
- II) Propiedades, rentas y derechos con que está dotada la casa real para sus gastos.
- III) Bienes que el Rey Posee como persona privada, herencia, donación, legado, compra en otro cualquier título que le sea propio y personal.

"Los bienes de la 1a. clase conforman el patrimonio del estado (patrimonio de la corona). Los de la 2a., forman lo que se llama el real patrimonio privado del Rey... Parece que debe considerarse a los territorios descubiertos y dominados por los españoles dentro de la 3a. categoría esto es, como una propiedad privada de los monarcas beneficiados por la bula de Alejandro VI. Los reyes españoles dispusieron siempre de los territorios de indias como de cosa propia y en mas de una de sus cédulas declararon ser de su propiedad parte (entre otros, en la del 14 de septiembre de 1519, expedida por el Emperador don Carlos en Barcelona). Pero en otros hablan de esos mismos territorios como pertenecientes a la corona real y en otros a su real patrimonio"<sup>4</sup>. Las contradictorias cédulas reales no pueden servir de apoyo a la llamada teoría patrimonialista del estado que considera a la nueva españa como propiedad privada de los reyes. Las bulas Alejandrinas no concedieron únicamente la propiedad de las tierras sino que también les otorgó soberanía y jurisdicción sobre ellos. Por lo tanto se aprecia claramente que la propiedad real que se detenta no es idéntica a la que un individuo común pudiera tener sobre un inmueble cualquiera.

### Reparto de tierras.

El estado español no tenía un ejército regular suficientemente expensado para dedicarlo a la conquista de las Indias, la conquista de la Nueva España se llevó a cabo con fondos de particulares y, por ello, tan pronto se lograba someter a un pueblo indígena, el botín se repartía entre cada uno de los soldados en proporción a sus méritos, haciéndose otro tanto con las tierras y tributos. Estos repartos estaban autorizados por las Leyes de Partida, en específico por la Ley I, título 26, parte II, y Ley II título 25, parte II.

"Así, los primeros actos de apropiación privada de la tierra fueron los repartos que de ello se hicieron entre los conquistadores, repartos que los reyes confirmaron y hicieron directamente, como en el caso de Cortés, a quien se asignaron extensos territorios y toda clase de derechos sobre los habitantes de los mismos, en pago de sus servicios."<sup>5</sup>

### Mercedes Reales.

Grandes extensiones de tierra fueron repartidas a título de donación con el objeto de estimular a los españoles a colonizar el

territorio de las indias. Los repartos hechos en base a la Ley para la distribución y arreglo de la propiedad del 18 de junio de 1513 se les dio el nombre de mercedades, porque para que fuesen válidos se requería de ser confirmados por una disposición real llamada merced. Estos repartos no pueden considerarse como simples donaciones de los reyes, mas bien, fungen como una remuneración por los servicios prestados a la corona. Ni las cédulas reales ni las ordenanzas expedidas por los virreyes indican la extensión de la tierra que por merced habría de concederse a cada colono; se cree que se dejaba al albedrío de las autoridades encargadas del reparto la extensión de tierra que debían asignar a los solicitantes, teniendo únicamente en cuenta su calidad y merecimiento.

No todo el territorio de la Nueva España se repartió en forma de mercedes, muchas tierras fueron vendidas a los particulares y a los pueblos; a esto se le conoce como la venta de bienes realengos.

#### Fundación de pueblos españoles.

"La colonización de la Nueva España se realizó por medio de fundaciones de pueblos españoles, que sirvieron de avanzadas o puntos de apoyo en los territorios antes dominados por tribus indígenas."<sup>6</sup>



Estas fundaciones se llevaban a cabo según lo dispuesto en las ordenanzas de población que dejaron la colonización de las conquistas a la iniciativa privada y al esfuerzo de los particulares.

Los pueblos se fundaban mediante convenios que los gobernadores de la nuevas provincias celebraban con las personas que consideraban mas capaces y de mejores dotes morales, quienes se comprometían a poblar los puntos que con ese fin se escogieron. "Una vez escogido el lugar, las ordenanzas no hicieron otra cosa que repetir leyes y costumbres que en España se seguían al fundar un nuevo centro de población."<sup>7</sup>

#### Las Encomiendas.

Toda asignación territorial supuso en un principio un reparto de indígenas, entregados bajo el protesto de que se les fuera instruyendo en la religión católica.

Pero en la realidad, los soldados y oficiales a quienes eran entregados, se servían de ellos para la explotación de las tierras repartidas. Pero ya que en teoría los indígenas eran entregados a los soldados y oficiales y les era encargada su adoctrinamiento y enseñanza en la religión y buenas costumbres, a la vez que se les encomendaba mucho sus personas y buen trato, es que comenzaron a

llamarse a estas reparticiones encomiendas, y los que recibían en esta forma los indígenas fueron llamados encomendadores o comendatarios.

Así, la encomienda era un derecho concedido por merced real a los beneméritos de las Indias para participar y cobrar para sí los tributos de los indígenas que se les encomendaron de por vida, y la de un heredero conforme a la ley de sucesión, con cargo de cuidar del bien de los indios en lo espiritual y temporal y de abatir y defender las provincias en donde fueron encomendados, y hacer guardar todo esto.

Más tarde, esta institución evolucionó de modo que se dieron encomiendas sin que estas implicaran necesariamente un reparto de tierras en favor del encomendador. Las encomiendas significaban en la realidad la esclavitud de los indígenas, hasta que en 1570 fueron abolidas definitivamente, con excepción de las concedidas a perpetuidad a los descendientes de Cortés.

#### El Fundo Legal.

Conforme a las leyes españolas el fundo legal es una especie de propiedad comunal. En el año de 1547, el Consejo de Indias acordó

la reducción de los indígenas a pueblos a fin de facilitar la labor evangélica y la enseñanza de la santa fe católica. El fundo legal fue el nombre asignado a la mínima extensión de tierra que debía tener cada pueblo sobre el cual debían levantarse los hogares de los indígenas; era inalienable, ya que se le otorgó a la entidad pueblo y no a las personas particulares designadas.

#### El Ejido.

El maestro Raúl Lemus García en su libro "Derecho Agrario Mexicano", 1975, cita a Escriche, quien define al ejido diciendo que es "el campo o tierra que está a la salida del lugar, y no se planta ni se labra, y es común a todos los vecinos; y viene de la palabra latina exitus, que significa salida", la cédula de Don Felipe II del 1º de diciembre de 1573, que mas tarde forma la Ley VIII, título 3º, libro 6º de la recopilación de Leyes de Indias, fue la que dio origen en la Nueva España a los ejidos. Los ejidos existían también en España como tierras de uso común a la salida de las poblaciones.

En los pueblos prehispánicos existían también tierras de uso común llamadas Altepetlali.

### Las Tierras de Repartimiento.

Estas eran las tierras otorgadas por disposiciones y mercedes especiales a los indigenas que fuesen a vivir a los pueblos de nueva fundación que continuaron en el goce de las tierras de uso común.

### Los Propios.

Durante la época colonial, los propios eran terrenos tanto de los pueblos españoles como de los pueblos indigenas cuyos frutos se aplicaban a sufragar los gastos públicos.

Los ayuntamientos, como autoridad encargada de su administración, los daban en censo o arrendamiento a los vecinos del pueblo para su cultivo, aplicando lo que por este concepto percibían a los gastos públicos.

### 1.3 LEY DE DESAMORTIZACION DE BIENES DE MANOS MUERTAS

En 1856, el lamentable estado económico en que se encontraba el país, se debía en gran parte a la amortización eclesiástica. Las transacciones sobre bienes raíces eran cada vez mas escasas y por ende, el estado dejaba de percibir impuestos por ellas. En el clero se concentraba gran parte de la propiedad raíz y raras veces hacía ventas a los particulares.

Por ello, el estado se vio obligado a promulgar la Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856.

Destacamos la importancia de los artículo 1º, 3º, 8º y 25 de la ley en estudio y a continuación se transcriben:

"Art 1º.- Todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen ó administran como propietarios las corporaciones civiles ó eclesiásticas de la República, se adjudicarán en propiedad a los que las tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculada como rédito al seis por ciento anual."º

"Art 3º.- Bajo el nombre de corporaciones se comprenden todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías y archi-cofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios,

y en general todo establecimiento ó fundación que tenga el carácter de duración perpétua o indefinida."<sup>9</sup>

"Art 8º.- Solo se exceptúan de la enajenación que queda prevenida, los edificios destinados, inmediatamente y directamente al servicio u objeto del instituto de las corporaciones, aun cuando se arriende alguna parte no separada de ellos, como los conventos, palacios episcopales y municipales, colegios, hospitales, hospicios, mercados, casas de corrección, y de beneficencia. Como parte de cada uno de dicho edificios podrá comprenderse en esta excepción una casa que esté unida a ellos, y la habiten por razón de oficio, los que sirven al objeto de la institución, como las casas de los párrocos y de los capellanes de religiosas. De las propiedades pertenecientes a los ayuntamientos, se exceptuarán también los edificios, ejidos y terrenos destinados exclusivamente al servicio público de las poblaciones a que pertenezcan."<sup>10</sup>

"ART 25.- Desde ahora en adelante ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción que expresa el artículo 8º, respecto de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objetos de la institución."<sup>11</sup>

Como se puede apreciar, esta ley ordena que las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a corporaciones civiles o eclesiásticas, se adjudicasen a sus arrendatarios. Las adjudicaciones debían hacerse dentro de tres meses contados a partir de la publicación de la ley, de lo contrario los arrendatarios perdían sus derechos y entonces se autorizaba el denuncia, otorgando como premio al denunciante la octava parte del precio que se obtuviese de la venta de la finca denunciada, las que se vendían en subasta pública al mejor postor, gravando estas operaciones en favor del estado con un impuesto del 5% como derechos por la traslación del dominio.

La ley también incapacita a corporaciones religiosas (cofradías, archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, etc.), para adquirir bienes raíces o para administrarlos.

La finalidad de esta ley fue fundamentalmente económica. Procura que con la movilización de las riquezas del clero en forma de bienes raíces empezara el desarrollo del país, favoreciendo el comercio y la industria. En efecto, la ley facultaba a las asociaciones religiosas a emplear el dinero obtenido por la adjudicación de sus bienes en la adquisición de acciones de empresas agrícolas y mercantiles. Asimismo, esta ley fungió como medida fiscal al normalizar los impuestos.

El gobierno esperaba obtener, como resultados inmediatos de la ley, el desarrollo económico, el fraccionamiento de la propiedad y el progreso de la agricultura, pues se estimaba que los bienes de mano muerta poco hacía en favor de sus mismas propiedades y que la propiedad comunal de los indígenas languidecía precisamente por no haberse reducido a propiedad individual.

Sin embargo, los prejuicios morales y religiosos de la época (el clero mexicano declaró excomulgados a quienes compraron bienes eclesiásticos) aunados a los altos impuestos y gastos de adjudicación, impidieron que los ocupantes o arrendatarios se beneficiaran de las bondades de la desamortización.

En cambio, las denunciantes corrieron otra suerte, por el solo hecho de hacer el denuncia, les corresponde una octava parte del precio de la finca, y los bienes pasaron en su mayor parte al poder de los denunciantes, incluso en la totalidad de su extensión por lo que se adjudicaron haciendas y ranchos por entero y dado que no había límite para adquirirlos, compraron cuanto les fue posible.

Por virtud de lo dispuesto en el artículo 3º de la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas, a las comunidades indígenas se les consideró como corporaciones civiles, lo cual provocó que no se les reconociera capacidad jurídica y provocó la desamortización de los pueblos de indios, lo que produjo



desastrosas consecuencias; Personas extrañas a los pueblos comenzaron a apoderarse de las propiedades de los mismos obrando como denunciante, y esto motivó que los indígenas se sublevaran en varios puntos del país. El gobierno acudió a remediar el mal ordenando que la desamortización se hiciese, en estos casos, reduciendo las propiedades comunales a propiedad particular en favor de sus respectivos poseedores, y de este modo, como efecto de la resolución de 9 de octubre, que favoreció la adjudicación de terrenos cuyo valor no excediese de doscientos pesos, se fue creando una propiedad privada demasiado pequeña junto a la gran propiedad, privada también, pero proveniente de la desamortización de bienes del Clero.

Las leyes de desamortización de bienes de manos muertas constituyeron una nueva fuente de propiedad raíz en la república.

#### 1.4 CONSTITUCION DE 1857

La constitución del 5 de febrero de 1857, se encontró impregnada con un rico debate ideológico en torno a la redacción de su artículo 27. Entre aquellos constituyentes encontramos a Ponciano Arriaga, Isidoro Olvera y José María Cabello Velasco, por nombrar sólo algunos. De tal suerte que el texto del artículo 27 queda como sigue:

"Artículo 27.- La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y prevea indemnización.

La ley determinará la autoridad que debe hacer la expropiación y de los requisitos con que esta haya de verificarse.

Ninguna corporación civil o eclesiástica, que la que es con carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por si bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución."

En el primer párrafo de dicho precepto se reafirma el criterio laboral y romanista de usar, gozar y disponer de la cosa, con la única limitante de la expropiación por interés público. En el

segundo párrafo se asientan los requisitos para expropiar bienes de los particulares y deja a la ley secundaria la tarea de designar a la autoridad responsable de llevarlo a cabo.

Niega rotundamente a las corporaciones civiles o eclesiásticas, capacidad legal para adquirir bienes raíces a excepción hecha de aquellos destinados a los objetivos de la institución.

Así es como el constituyente de 1857 recoge y consolida la orientación de la ley de desamortización.

Durante el Porfiriato, entre 1875 y 1883, se expiden leyes de colonización, en 1894 la Ley de Baldíos, que para procurar la inmigración faculta al ejecutivo para entregar tierras a los extranjeros, se crean empresas deslindadoras que tienen la facultad de medir y deslindar terrenos conservando la tercera parte en compensación a sus servicios, lo que dió lugar a nuevos despojos y acaparamientos feroces pues no sólo se deslindaron terrenos baldíos, sino las propiedades de los pueblos.

Las compañías deslindadoras trabajaron sobre 49 millones de hectáreas de las que más de 44 millones se concentraron en 50 propietarios, sólo durante el periodo de 1881 a 1886, esto es, la cuarta parte de la superficie total del país que es de 1967 millones de hectáreas.

Para 1910 la propiedad de la tierra se distribuía de la siguientes forma:

820 hacendados poseían el 97% de la tierra, 410,000 agricultores poseían el 3% restante y 3,124,000 jornaleros o sea el 96.9% de los jefes de familia rural, no poseían tierra; debemos recordar que en ese momento la población del país era de 15 millones de habitantes. 296 extranjeros eran dueños de 32 millones de hectáreas, 7 compañías norteamericana que operaban en la frontera norte del país controlaban 2,122,000 hectáreas, como si la historia no nos hubiera enseñado nada después de perderse la mitad del territorio nacional.

Es esta la condición que denuncian los Flores Magón y cuya solución proponían a través del Partido Liberal Mexicano en su programa de San Luis Missouri, exigiendo que el estado debería dar tierras a quienes lo soliciten, sin más condición que dedicarlas a la producción agrícola y no venderlas.

Francisco I. Madero en el Plan de San Luis de 5 de octubre de 1910, propone restituir las tierras a todos los pueblos que fueron despojados. Sin embargo Madero descendiente de una familia que controlaba posesiones por más de 250,000 hectáreas y que en lo personal era un próspero empresario, tenía una idea particular de lo que debía ser una Reforma Agraria.

En Ayoxutla, Puebla se firmó el Plan de Ayala origen y causa de la Revolución Social Mexicana, de la Ley del 6 de enero de 1915 del artículo 27 Constitucional que diera vida al programa de Reforma Agraria.

El Plan de Ayala, en su apartado 6º ordena que los pueblos y estados entran en posesión inmediata de los terrenos, montes y aguas que hayan zurcado los asentados y caciques a la sombra de la justicia venal.

En el apartado 7º propone el Plan de Ayala la expropiación previa indemnización de las tierras, montes y aguas monopolizadas en unas cuantas manos, para que obtengan ejidos, colonias, fundos legales o campos de sambraduría o de labor, los pueblos o ciudadanos mexicanos que no son los dueños del terreno que pisan sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social.

Aquí se definen las dos acciones agrarias fundamentales de la propiedad rural y crean la propiedad social: la restitución y la dotación.

### 1.5 LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915

El autor de la ley del 6 de enero de 1915, fue el Sr. Lic. Don Luis Cabrera, precursor de la reforma agraria, quien tuvo en ella una influencia directa y decisiva. Luis Cabrera sostenía la necesidad de reconstituir los ejidos, procurando que estos fuesen inalienables, tomando las tierras que se necesiten para ello de las grandes propiedades circunvecinas, ya sea por medio de compras, ya por medio de expropiaciones, por causa de utilidad pública con indemnización, ya por medio de arrendamientos aparcerías forzosas.

Sus ideas se encuentran expuestas en los puntos fundamentales de la ley del 6 de enero de 1915 y estos son: El declarar nulas las enajenaciones de tierras comunales de indígenas, si fueron hechas por las autoridades de los estados en contravención a lo dispuesto en la ley del 25 de junio de 1856, declara igualmente nulas todas las concesiones y ventas de tierras hechas por la autoridad federal ilegalmente y a partir del 1º de diciembre de 1870, declara la nulidad de las diligencias de apeo y deslinde practicadas por compañías deslindadoras o por autoridades locales o federales, en el lapso antes indicado, y que con ellas invadieron ilegalmente las pertenencias comunales de los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades indígenas.

Para la resolución de todas las cuestiones agrarias, crea una Comisión Nacional Agraria; una Comisión Local Agraria por cada estado o territorio de la República con los comités particulares ejecutivos que en cada estado se necesiten. Asimismo, faculta a aquellos jefes militares previamente autorizados al efecto para dotar o restituir ejidos, provisionalmente, a los pueblos que lo soliciten de acuerdo con la ley. El papel de la Comisión Nacional Agraria, era el de Tribunal Revisor, aprobando lo ejecutado por las autoridades de los estados o territorios y el ejecutivo de la unión expedía títulos definitivos de propiedad en favor de los pueblos interesados. Las tierras usadas para realizar dotaciones debían tomarse de las haciendas colindantes con los pueblos que solicitaban la dotación y los propietarios de ellos quedaban facultados para reclamar ante los tribunales por el término de un año y en caso de obtener sentencia favorable tendrían derecho a solicitar del gobierno la indemnización respectiva.

La ley del 6 de enero de 1915 fue reformada el 3 de diciembre de 1931 y al reformarse el artículo 27 constitucional desapareció de la legislación agraria, ya que su texto reformado se incorporó al citado precepto.

La ley del 6 de enero de 1915 que se traslada posteriormente al texto del artículo 27 de nuestra Constitución de 1917, tiene como propósitos fundamentales:

- a) La restitución de las tierras despojadas a pueblos, comunidades ejidos y rancherías.
- b) Crear y desarrollar la pequeña propiedad agrícola o ganadera.
- c) Crear nuevos centros de población y dotar a los pueblos carentes de tierras con las necesarias, por la vía de expropiación o compra.
- d) Destruir el latifundio.

El autor de la ley de 6 de enero de 1915, Bandera Política de Carranza, propone la reconstrucción de los ejidos de preferencia en los mismos lugares que estos existían, pero en superficies suficientes para el sostenimiento de los pueblos.



- 1.- PAYNO, MANUEL.- "Tratado de la Propiedad".- Pág. 109
- 2.- MEDINA CERVANTES, JOSE RAMON.- "Derecho Agrario".- Pág. 47
- 3.- LEMUS GARCIA, RAUL.- "Derecho Agrario Mexicano (Sinopsis Historica)".- Pág. 93
- 4.- MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO.- "El Problema Agrario en México".- Pág. 37
- 5.- MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO.- Op. Cit.- Pág. 42
- 6.- MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO.- Idem.
- 7.- MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO.- Op. Cit.- Pág. 43
- 8.- LEMUS GARCIA, RAUL.- "Derecho Agrario Mexicano (Sinopsis Histórica)".- Pág. 211
- 9.- LEMUS GARCIA, RAUL.- Idem.
- 10.- LEMUS GARCIA, RAUL.- Op. Cit.- Pág. 212
- 11.- LEMUS GARCIA, RAUL.- Op. Cit.- Pág. 215

## CAPITULO II

### EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y SUS REFORMAS

#### 1. TEXTO ORIGINAL DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

A la constitución de 1857, le siguió la constitución del 5 de febrero de 1917, que es la que actualmente se encuentra en vigor y la que rige la vida de los mexicanos. Consta de una parte dogmática y una orgánica. En la parte dogmática de nuestra carta magna, se plasman las garantías individuales, es decir, los derechos fundamentales de las personas físicas y morales, los cuales solo en casos de excepción pueden ser suspendidos. La parte dogmática de nuestra ley fundamental, contiene los lineamientos esenciales a los que ha de sujetarse el estado en su organización.

La constitución política de 1917 tiene como antecedente directo e inmediato la revolución mexicana que fue el primer gran movimiento social del siglo XX en el mundo. La revolución, surge como lógica reacción de la conducta ciudadana a un régimen dictatorial de mas de 30 años del General Porfirio Díaz, y aún cuando en sus orígenes el movimiento revolucionario pone énfasis en aspectos políticos, proclamando el lema "Sufragio Efectivo, no Reelección", sin embargo, fueron precisamente condiciones de miseria, de hambre y de inseguridad en las personas, en sus posesiones y derechos en que vivía el pueblo de México, lo mismo que la población que habitaba

en el campo, que los obreros de las ciudades o zonas industriales, las que determinaron el mayor contingente humano a la causa de la revolución.

Esto nos explica porque en los planes revolucionarios mas importantes encontramos siempre como postulados fundamentales, proclamados por los hombres de la revolución, la restitución de tierras a los pueblos indígenas despojados de las mismas, consignado en el punto tercero del Plan de San Luis, o bien la restitución y dotación por medio de la confiscación de bienes de los enemigos de la revolución, proclamados en el Plan de Ayala. Lo mismo los hombres del norte que los ciudadanos del centro y los campesinos del sur, tomaron como bandera fundamental el problema de las reivindicaciones agrarias. Los nortehños mostraban marcada inclinación por el fomento y respeto de la pequeña propiedad, en cambio los sureños y los habitantes del centro del país, pugnaban por la restitución de tierras a los pueblos indígenas y por la reconstrucción de los ejidos, pero con un sentido moderno, apartado de su concepción tradicional. Estas diversas corrientes de pensamiento nacional se verán posteriormente plasmadas en la obra del constituyente de 1917.

Al triunfo de la revolución constitucionalista, abanderada por Don Venustiano Carranza, como justa reacción a la usurpación de Victoriano Huerta, se convoca el 14 de septiembre de 1916, a un

congreso constituyente, dando cabal cumplimiento a uno de los postulados medulares del movimiento constitucionalista: restituir el régimen constitucional quebrantado por el gobierno ilegítimo. Ahora bien, los seguidores revolucionarios no se conformaron con la restauración de los principales liberales e individualistas de la constitución del 5 de febrero de 1857, vigente en la época, sino que proclamaron la necesidad de reformas al citado código político.

El primer jefe del ejército constitucionalista, encargado del poder ejecutivo, don Venustiano Carranza, envía un proyecto de reformas a un congreso constituyente, que formalmente queda instalado el primero de diciembre de 1916.

Evidentemente, el proyecto de reformas enviado por el primer jefe, no satisface plenamente a todos los constituyentes, representantes legítimos de las diversas corrientes populares que lucharon por el movimiento armado, y es entonces cuando surgen las primeras grandes enmiendas al proyecto, lo mismo cuando se estudia el artículo quinto relativo a la libertad de trabajo que dará origen al artículo 123 de nuestra constitución, que cuando se analiza el artículo 27 de la constitución del propio proyecto, en el que se consagran los derechos fundamentales del campesino.

El congreso constituyente deja la discusión y estudio del artículo 27 constitucional al final de sus trabajos y motiva un debate de

gran trascendencia histórica. Con este propósito el Congreso Constituyente se declara en cesión permanente desde el 29 de enero de 1917 y concluye, trabajando día y noche, hasta el 31 de enero del propio año. En aquel gran debate participaron los mas prominentes constituyentes. La comisión redactora señaló en la exposición de motivos del anteproyecto, con acertado juicio histórico, que el artículo 27 sería el de mayor trascendencia social del nuevo código político.

De tal suerte que el texto del artículo 27 constitucional de 1917 quedó como sigue:

#### ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION DE 1917

"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 les 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 de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados se considerarán de utilidad pública.

Corresponde a la nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan 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 goma y de 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 fije 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 mas estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o mas 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 mismas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes anteriores en la extensión fija la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atravesase; 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 y comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la 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.- Solo 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 sobre 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 sí 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, 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 obispos, casas curales, 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 el 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, la 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 éstos 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 se constituyeren para explotar cualquiera 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, que el Ejecutivo de la Unión o 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 al estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les haya restituído o restituyeren conforme a la Ley del 6 de 1915, entretanto 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 y VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los 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, aumentándolo 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 la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a la 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 de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al decreto del 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 le 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 en virtud de la citada Ley de 25 de junio de 1856 o poseída con nombre propio a título de dominio por mas de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa. Sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho 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 puede revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada.

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

- a) En cada Estado y Territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.
- b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.
- c) Si el propietario se negare a hacer el fraccionamiento, se llevará este a cabo por el Gobierno local, mediante la expropiación.

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

e) El propietario estará obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de 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 gravámen ninguno.

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."<sup>1</sup>

## 2. REFORMAS SOBRESALIENTES DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

El Artículo 27 constitucional ha sufrido varias reformas en su texto y en su espíritu a lo largo de la historia, en base a las necesidades e ideologías de los hombres que han detentando el poder en determinado momento. Entre las Reformas mas sobresalientes encontramos las siguientes:

La del 10 de enero de 1934, 6 de diciembre de 1937, 9 de noviembre de 1940, 21 de abril de 1945, 12 de febrero de 1947, 2 de diciembre de 1948, 20 de enero de 1960, 29 de diciembre de 1960, 8 de octubre de 1974, 6 de febrero de 1975, 6 de febrero de 1976, 3 de febrero de 1983, 10 de agosto de 1987 y por último, la mas reciente reforma realizada el 6 de enero de 1992.

### REFORMA DEL 10 DE ENERO DE 1934

La abrogación de la ley del 6 de enero de 1915, que el constituyente había elevado a rango constitucional, tiene como consecuencia que el artículo 27 se adicione con algunos de los apartados que están contenidos en dicha ley; de esta forma, el original artículo 27 Constitucional que no había tenido modificación alguna durante dieciocho años se transforma en varios



párrafos iniciales y en dieciocho fracciones, las cuales quedan en la forma siguiente:

En el segundo párrafo, que se refiere a la expropiación se cambia la redacción pero no así el sentido.

El tercer párrafo se adiciona en el sentido de que la pequeña propiedad agrícola debe estar en explotación para gozar de protección jurídica, y se modifica la enumeración casuística, respecto de los grupos que pueden solicitar tierras, por un concepto más genérico, como lo es el de núcleos de población.

La fracción III limita la adquisición de bienes inmuebles a las instituciones de beneficencia pública o privada sólo en cuanto los mismos hagan posible el cumplimiento del objeto para el cual fueron creadas.

Se cambia el texto de la fracción VI por el de la antigua fracción VII, estableciéndose en forma genérica las corporaciones que pueden adquirir, poseer o administrar inmuebles, enumeración en la que se incluye a los núcleos de población que, de hecho o por derecho, guarden el estado comunal o los que hayan sido dotados o restituidos de tierras, así como los centros de población agrícola. Lo anterior es, desde luego, en concordancia con la modificación al párrafo tercero a que se ha hecho referencia con anterioridad.

El segundo párrafo de la ahora fracción VI se modifica en el sentido de que sólo el valor fiscal será la base para el pago de la indemnización en caso de expropiación, más el valor de las mejoras o el deterioro que haya sufrido el bien con posterioridad a la asignación del valor fiscal, esto es, se suprime que el valor fiscal deba ser adicionado con un 10%.

El texto de la fracción VI se incluye en la fracción VII y en concordancia con la reforma al párrafo tercero se suprime la enumeración casuística de los grupos solicitantes de tierras para sustituirla por el concepto más amplio de núcleos de población.

Se incorpora a la nueva fracción VII los incisos del a) al c), que recogen varios de los preceptos de la Ley de 6 de enero de 1915, que se abroga precisamente al promulgarse la reforma que se está comentando, con excepción del párrafo final, que corresponde al último párrafo de la antigua fracción VII del artículo 27 Constitucional.

Las fracciones IX y X recopilan, respectivamente, los artículos 2º y 3º de la ley de 6 de enero de 1915, además se incluye en la última de ellas la acción de dotación de tierras y aguas a favor de los núcleos ejidales.

La fracción XI y sus incisos del a) al e) se sustentan en el artículo 4º de la Ley de 6 de enero de 1915, creándose La Comisión Nacional Agraria, como dependencia del ejecutivo federal, el Cuerpo Consultivo Agrario, la Comisión Mixta, el Comité Particular Ejecutivo y los Comisariados Ejidales.

La fracción XII, con sus tres párrafos, se fundamentan en los artículos 6º, 7º y 8º de la ley de 6 de enero de 1915, y contempla que las solicitudes de dotación o restitución de tierras o aguas serán presentadas ante los Gobernadores de las Entidades Federativas; la primera instancia de la dotación o restitución termina con la posesión provisional, contemplándose también las posibilidades de cuando el Gobernador no turna el asunto a las Comisiones Mixtas o cuando dichas comisiones se abstienen de rendir su dictamen.

La fracción XIII tiene su origen en el artículo 9º de la Ley de 6 de enero de 1915 y establece la normatividad de las resoluciones agrarias presidenciales.

La fracción XIV cuenta con dos párrafos. El primero de ellos fue creado expreso por esta reforma constitucional, y se refiere a la supresión de cualquier recurso ordinario o extraordinario, incluyendo el juicio de amparo, para los propietarios afectados en sus tierras. El párrafo segundo recopila el artículo 10, fracción

III, de la ley de 6 de enero de 1915, limitando en un período de un año el derecho de los propietarios afectados de reclamar la indemnización.

La fracción XV establece la protección a la pequeña propiedad agrícola en explotación y la responsabilidad en que incurren las autoridades que indebidamente afecten dichas tierras.

La fracción XVI especifica que las tierras que vayan a ser asignadas en forma individual deberán parcelarse al ejecutarse la resolución presidencial.

La fracción XVII con sus incisos a) al g) corresponden casi por completo a lo que era la parte final de la fracción VII del texto original del 27 Constitucional.

#### REFORMA DEL 6 DE DICIEMBRE DE 1937

Se modifica la fracción VII, especificándose que las cuestiones de límites de los terrenos comunales corresponden a la jurisdicción federal; se contempla la intervención del ejecutivo federal en la resolución de los conflictos que se susciten y la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando los particulares no estén conformes con la resolución emitida.

REFORMA DEL 9 DE NOVIEMBRE DE 1940

Se reforma el párrafo sexto para establecer en forma exclusiva a favor de la Nación la facultad de explotar el petróleo y los hidrocarburos; es decir, se prohíbe concesionar el petróleo y los hidrocarburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; esta reforma se conoce como nacionalización petrolera.

REFORMA DE 21 DE ABRIL DE 1945

Se reforma el párrafo quinto reivindicando en forma más amplia a favor de la Nación la propiedad y el aprovechamiento de las aguas que son propiedad nacional.

REFORMA DEL 12 DE FEBRERO DE 1947

Se modifican las fracciones X, XIV y XV.

Primeramente en la fracción X, en su párrafo segundo, se establece la extensión de diez hectáreas como mínimo de la unidad individual

de dotación ejidal para los terrenos de riego o humedad, o sus equivalentes en términos del párrafo tercero de la fracción XV, que también es motivo de la reforma que se comenta.

En el párrafo tercero de la fracción XIV se crea el amparo agrario para los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos que tengan o que en el futuro cuenten con certificado de inafectabilidad.

En el párrafo primero de la fracción XV se extiende la inafectabilidad a la pequeña propiedad ganadera en explotación.

En el párrafo segundo se eleva a rango Constitucional los límites de la pequeña propiedad agrícola, estableciéndola en cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes

En el párrafo tercero de esa misma fracción XV se establecen las equivalencias respecto de las tierras de tipo agrícola, en la siguiente forma: una hectárea de riego o humedad de primera por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o agostadero en terrenos áridos.

En el párrafo cuarto se establecen algunos casos de excepción a los límites de la pequeña propiedad de la manera siguiente: las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de ciento

cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de trescientas en explotación cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henquén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

El párrafo quinto de la misma fracción XV estableció los límites de la pequeña propiedad ganadera como aquella que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganador menor, en los términos que fije la ley secundaria, tomando en cuenta la capacidad forrajera de los terrenos.

El párrafo final de la fracción XV establece que cuando una pequeña propiedad agrícola o ganadera que cuente con certificado de inafectabilidad sea mejorada en la calidad de la tierra, por obras de riego o drenaje o cualesquiera otras que fueren ejecutadas por sus dueños o poseedores, tales propiedades no podrán ser motivo de afectación agraria, aun cuando por dicha mejoría se rebasaren los límites máximos señalados por esta misma fracción, siempre y cuando se cumpla con los requisitos que fije la ley.

Esta reforma es conocida como Reforma Alemán por ser su creador el entonces Presidente Miguel Alemán Valdez.

## REFORMA DEL 2 DE DICIEMBRE DE 1948

Se adiciona la fracción primera para autorizar, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, que gobiernos extranjeros puedan adquirir inmuebles en el lugar de residencia de los poderes federales para el establecimiento de sus embajadas o legaciones.

## REFORMA DEL 20 DE ENERO DE 1960

Se reforman los párrafos cuarto, quinto, sexto y séptimo.

Respecto del párrafo cuarto se amplía el dominio directo de la Nación sobre los recursos minerales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, y se crea el dominio de la Nación sobre el espacio situado sobre todo el territorio nacional, en la extensión y los términos que fije el derecho internacional.

En el párrafo quinto se amplía y modifica el dominio directo de la Nación sobre las aguas marinas, ríos, lagos, lagunas, esteros, etcétera.



El párrafo sexto se modifica con la finalidad de otorgar facultades al Ejecutivo Federal para concesionar a persona físicas o morales el aprovechamiento y explotación de los recursos hidráulicos de la Nación y los minerales, ya sean metálicos o no metálicos, exceptuándose el petróleo y los carburos de hidrógeno en sus modalidades de sólidos, líquidos o gaseosos.

En concordancia con la modificación del cuarto párrafo del artículo 27 Constitucional, también se modificaron los artículos 42 y 48 Constitucionales que se refieren a las partes integrantes del territorio nacional.

#### REFORMA DEL 29 DE DICIEMBRE DE 1960

Se adicional 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.

El 7 de enero de 1961, se publica en el Diario Oficial una fe de erratas de esta modificación.

## REFORMA DEL 8 DE OCTUBRE DE 1974

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.

## REFORMA DEL 6 DE FEBRERO DE 1975

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.

## REFORMA DEL 6 DE FEBRERO DE 1976

Se modifican los párrafos tercero y octavo.

En el párrafo tercero se establece que los elementos naturales que en él 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 destino 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.

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.

#### REFORMA DEL 3 DE FEBRERO DE 1983

Entre otros artículos Constitucionales, se modifican las fracciones XIX y XX del artículo 27 Constitucional.

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.

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.

#### REFORMA DEL 10 DE AGOSTO DE 1987

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.

## REFORMA DEL 6 DE ENERO DE 1992

La reforma al artículo 27 Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, que entró en vigor al día siguiente de su publicación, modifica situaciones jurídicas que durante decenios se mantuvieron inamovibles.

Efectivamente, los cambios Constitucionales crean nuevas situaciones jurídicas que en el marco del texto anterior no podían ser efectuadas.

El precepto reformado contiene diversos aspectos, los cuales, debido a su trascendencia, es necesario analizar en forma separada para su mejor comprensión y estudio.

FIN AL REPARTO AGRARIO Y RESTITUCION DE LA LIBERTAD  
DE LOS CAMPESINOS

Al quedar derogadas las fracciones X a XIII del artículo 27, en virtud de la reforma constitucional, se da fin a la obligación gubernamental de dotar de ejidos a los núcleos de población, lo que significa que se tiene por concluido el reparto agrario.

Al quedar suprimida la facultad del Estado de dotar de tierras a los núcleos de población, los terrenos que rebasen los límites de la pequeña propiedad no son susceptibles de afectación, sino que, conforme al nuevo texto de la fracción XVII del propio artículo 27 Constitucional, sus dueños tendrán que enajenar los excedentes en el plazo de un año a partir de que la Secretaría de la Reforma Agraria les notifique tal situación.

En caso de no efectuar la enajenación dentro del plazo referido, la autoridad competente podrá fraccionar los excedentes y enajenarlos en pública almoneda.

El maestro Héctor Croda Musule a este respecto afirma que:

"De esta forma, al finalizarse el reparto agrario se busca alcanzar el propósito de devolver, al menos en la legislación, la seguridad jurídica a los pequeños propietarios, pues uno de los problemas del campo mexicano, tal vez el más importante, era precisamente el de la inseguridad en la tenencia de la tierra, derivada de que cualquier propiedad era susceptible de expropiación para dotación ejidal, lo cual se prestaba a la estafa y al chantaje por parte de líderes corruptos."<sup>2</sup>

Difiero de la opinión vertida por el maestro Croda puesto que si bien al tenor de lo dispuesto en la nueva Ley Agraria ya no se efectuaran afectaciones, el derecho del estado a expropiar

permanece a salvo, y se podrá ejercitar en el momento en que se quiera al presentarse una causa de utilidad pública.

"Es indispensable que la seguridad que el nuevo texto de este artículo proporciona en el agro se complemente con la efectiva voluntad política de las autoridades de aplicar correctamente la ley, incluso castigando severamente a los que pretendan ilegalmente despojar de sus tierras a sus dueños o titulares; de lo contrario significaría que lo plasmado en el papel no es más que letra muerta y sin valor alguno."

Al concluir el reparto agrario, se borran de tajo las esperanzas y expectativas que los campesinos mexicanos albergaban de que les fueren concedidas mas tierras para trabajarlas, repercutiendo esto en el ánimo del campesinado mexicano y en la política nacional. En la práctica, esta probará ser una de las mas graves consecuencias de la reciente reforma.

Al reformarse la fracción VII se establece a nivel Constitucional, que los ejidatarios son los propietarios de sus tierras. Dicha disposición era innecesaria ya que el artículo 51 de la Ley Federal de Reforma Agraria así lo contemplaba. El mencionado artículo a la letra dice:

"ART.51.- A partir de la publicación de la resolución presidencial en el Diario Oficial de la Federación, el núcleo de población ejidal, es propietario de las tierras y bienes que en la misma se señale con las modalidades y regulaciones que esta ley establece. La ejecución de la resolución presidencial otorga al ejido propietario el carácter de poseedor, o se lo confirma si el núcleo disfrutaba de una posesión provisional."

Así las cosas, supuestamente se reconoce plena capacidad a los ejidatarios para tomar sus propias decisiones, lo que implica que el estado aparentemente abandona por fin su actitud paternalista y de control político, haciendo creer que permite que sean los propios interesados los que decidan qué es lo que les conviene y qué no les conviene.

La Ley Agraria, emanada de esta reforma, conserva algunos resabios del paternalismo que imperaba en la legislación anterior al atribuirle a la Procuraduría Agraria facultades de dictamen o supervisión, como es el caso, por ejemplo, contemplado en la fracción XII de su artículo 23 que se refiere a que la decisión de terminación del régimen ejidal se tomará por la asamblea previo dictamen de la Procuraduría Agraria.



Cabe preguntarse por qué imponer defensores a los campesinos, ya que esta situación no ocurre en otros sectores. Efectivamente, ¿por qué al sector obrero no se le impone obligatoriamente, que la Procuraduría de la Defensa del Trabajador lo represente? o ¿por que a todos los consumidores no se les impone que la Procuraduría de la Defensa del Consumidor los represente?

#### RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DE LOS DIVERSOS TIPOS DE PROPIEDAD EN EL CAMPO

"Se elevan a rango Constitucional, de manera clara, las diversas modalidades de la propiedad en el campo, pues si bien es cierto que en el pasado las diversas leyes reglamentarias emanadas del artículo 27 Constitucional regulaban estos aspectos, también es cierto que en el propio texto de dicho precepto no eran mencionados en forma precisa."<sup>3</sup>

En términos del nuevo texto Constitucional del Artículo 27, el estado deberá disponer lo necesario para la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades, así como el desarrollo de la pequeña propiedad rural.

Se reconoce personalidad jurídica a los núcleos de población ejidales y comunales. Es decir, expresamente se otorga reconocimiento por parte del estado a dichos regímenes de tenencia de la tierra, además de que en forma indubitable se atribuye la propiedad de la tierra a sus poseedores, por lo que, en consecuencia, se acaba la duda respecto de si el ejidatario o comunero es usufructuario de la tierra o propietario.

El texto no admite interpretación. No hay duda posible: ellos son los propietarios de sus tierras.

También se establece la prohibición respecto de que ningún ejidatario, dentro de un mismo núcleo de población, podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales, además de que en todo caso la titularidad de tierras ejidales deberá ajustarse a los límites de la pequeña propiedad.

Por otra parte, son levantadas todas las prohibiciones que existían relativas a la propiedad ejidal y comunal; ahora sus dueños pueden asociarse entre sí o con terceros; igualmente, pueden conceder el uso de sus tierras, es decir; pueden rentarlas, prestarlas, darlas en aparcería, etcétera.

Finalmente, tratándose de ejidatarios, pueden transmitir sus derechos parcelarios siempre y cuando respeten los lineamientos que fije la ley y se cumpla con ciertos requisitos. La Asamblea Ejidal le otorgará el "dominio pleno" (eufemismo para "propiedad privada") sobre su parcela.

#### LAS SOCIEDADES MERCANTILES POR ACCIONES PUEDEN SER PROPIETARIAS DE TERRENOS RUSTICOS

Al reformarse la fracción IV del artículo 27 Constitucional, se levanta por primera vez la prohibición absoluta contenida en la Constitución desde su promulgación, en el sentido de que las sociedades por acciones no podían adquirir, poseer o administrar fincas rústicas.

El nuevo texto de dicha fracción permite que las sociedades mercantiles por acciones sean propietarias de terrenos rústicos en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto social, es decir: implícitamente se limita la posibilidad de acaparamiento y de mantener tierras ociosas o incultivadas. Sin embargo, no establece una sanción precisa a la ociosidad de las tierras, con lo que se ve debilitada la función social de estas.

El segundo párrafo de la fracción en comento establece la prohibición de que las sociedades mercantiles no podrán tener en propiedad tierras que están dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la equivalente a veinticinco veces los límites de la pequeña propiedad, según la clase de tierra de que se trate y que en relación con cada socio no se exceda de los límites de la pequeña propiedad. Para los efectos de cómputo, toda propiedad accionaria individual que corresponda a terrenos rústicos será acumulable.

Este segundo párrafo de la fracción IV del artículo 27 hace un reenvío a la ley reglamentaria, esto es: a la recién promulgada Ley Agraria, en cuanto a la regulación de la estructura de capital y el número mínimo de socios de las sociedades por acciones; asimismo, se indica que en dicha ley se establecerán las condiciones para la participación de la inversión extranjera y los medios de registro y control necesarios.

Es adecuado anotar que la nueva Ley Agraria, para ejercitar un debido control respecto de la propiedad accionaria correspondiente a terrenos rústicos, creó las acciones denominadas "T", así como el Registro Agrario Nacional, en el cual deberán inscribirse, entre otros actos, tanto las sociedades mercantiles o civiles propietarias de terrenos rústicos como los individuos o personas morales propietarios de partes sociales o acciones "T".

Por último, la ley reglamentaria estableció que los extranjeros no podrán tener una participación que exceda del 49% de las acciones o partes sociales de la serie "T". En el texto de la ley no existe disposición alguna respecto a la inversión extranjera en el total del capital social de las personas morales por lo que, en consecuencia, para esos efectos debe estarse a lo dispuesto por la ley de la materia y su reglamento.

#### MEJORAMIENTO DE LA TIERRA Y REGULACION DE EXCEDENTES

Si bien es cierto que en el texto anterior del artículo 27 Constitucional se establecía que cuando por obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por sus dueños o poseedores se mejorara la calidad de las tierras, dichas propiedades no podrían ser objeto de expropiación, aunque por virtud de la mejora efectuada se rebasaran los límites máximos de la pequeña propiedad, también es cierto que tal disposición Constitucional condicionaba que las pequeñas propiedades contaran, antes de la mejora, con certificado de inafectabilidad.

"En la realidad sucedía que para obtener un certificado de inafectabilidad se tenía que reunir una serie de requisitos, que

eran insalvables muchas veces, por lo que los pequeños propietarios se encontraban maniatados para realizar mejoras en sus predios, ya que, de efectuarlas sin tener el certificado indicado, se colocaban ellos mismos en los supuestos de que sus propiedades fuera motivo de afectación, lo cual, de suyo desalentaba la inversión y la producción en el campo."<sup>4</sup>

La reforma al Artículo 27 Constitucional suprime la condición de que para que una pequeña propiedad pueda ser mejorada sin estar sujeta a afectación debe tener previamente certificado de inafectabilidad.

Así las cosas, el nuevo texto Constitucional posibilita que los pequeños propietarios puedan efectuar mejoras en sus tierras, sin que por ello, al rebasar los límites de la pequeña propiedad, sus propiedades puedan ser motivo de afectación; además permite que las tierras mejoradas puedan ser dedicadas a usos mixtos, es decir, ganadero y agrícola, sin más limitación que el que las superficies destinadas al uso agrícola no excedan de los límites de la pequeña propiedad agrícola, lo que desde luego constituye una gran ventaja, pues desaparece el uso exclusivo de los predios para un único fin, y permite la optimización de recursos económicos en el campo, así como la diversificación de los riesgos, al no tener que dedicarse a una sola actividad con exclusión de cualquier otra.

El quinto párrafo reformado de la fracción XV del artículo 27 Constitucional señala, en forma clara, que cualquier pequeña propiedad seguirá siendo considerada como tal, aun cuando, al ser mejorada por sus dueños o poseedores por obras de riego, drenaje o cualesquiera otras, rebase los límites de la pequeña propiedad, esto es: para el cómputo de las indicadas tierras mejoradas se atenderá a la calidad de ellas antes de haberse efectuado la mejora.

El sexto párrafo reformado de la fracción XV del artículo 27 Constitucional hace referencia específicamente a las mejoras que los dueños o poseedores efectúen sobre sus pequeñas propiedades ganaderas, y éstas se destinen a uso agrícola. Una sana interpretación consiste en concluir que, si bien existe la limitación de que la superficie destinada al fin agrícola, computándose las tierras conforme a la calidad que tenían antes de la mejora efectuada, el excedente no es materia de afectación, ni tendrá que enajenarse, sino que el pequeño propietario puede conservar la totalidad de sus tierras, destinando la superficie que rebase la pequeña propiedad agrícola para uso ganadero.

Pretender una interpretación contraria a lo anteriormente anotado significaría una sanción para el pequeño propietario ganadero que

mejorara su predio y quisiera diversificar su actividad mediante el cultivo de parte de sus tierras, lo cual resulta contrario a la más elemental lógica y sentido común.

En la Ley Agraria, reglamentaria del artículo 27 Constitucional, en su artículo 121 se prevé que los pequeños propietarios podrán solicitar a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos un certificado en el que conste la clase o coeficiente de agostadero de sus tierras; dicho certificado hará prueba plena, por lo que es conveniente, para evitar controversias, que los pequeños propietarios que pretendan hacer mejoras obtengan tal certificado, sin que lo anterior signifique que para hacer mejoras en las pequeñas propiedades necesariamente se tenga que contar con tal certificación, como en el pasado ocurría con el certificado de inafectabilidad.

TRIBUNALES AGRARIOS, PROCURADURIA AGRARIA Y  
AMPARO AGRARIO

La reforma al artículo 27 Constitucional declara de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población así



como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades.

En consecuencia, se crean los Tribunales Agrarios como tribunales federales autónomos y con 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.

"Con lo anterior, la reforma afirma las facultades de tipo jurisdiccional en materia agraria, que antiguamente eran atribuidas al Ejecutivo Federal, es decir: desde ahora las controversias que surjan en el campo serán resueltas por tribunales que están enclavados dentro de la organización del Poder Ejecutivo. Un solo órgano del gobierno es a la vez juez y parte; De igual manera, la creación de los Tribunales Agrarios vulnera la división de poderes consagrada en la misma Constitución pues crea Tribunales Agrarios autónomos, es decir: separados del Poder Judicial."<sup>5</sup>

Desde hace varios sexenios existe una marcada tendencia del Poder Ejecutivo consistente en separar del Poder Judicial la resolución de cierto tipo de controversias que se consideran "delicadas", solo para citar otro ejemplo, aparte del que nos ocupa, se puede mencionar a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, ya sean locales o federales, que resuelven controversias en materia de trabajo y

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

79.

son verdaderos tribunales autónomos del Poder Judicial. Tal situación desde luego que origina menoscabo de las facultades del órgano judicial. Lo mismo sucede con el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, con el Tribunal Fiscal de la Federación, con el Tribunal Federal Electoral, etc....

Sería recomendable que se revirtiera lo planteado devolviendo su dignidad al Poder Judicial al permitírsele resolver también esas cuestiones que el gobierno considera "delicadas", ya que así se lograría poner contrapesos a la actividad exorbitante que el Poder Ejecutivo realiza en detrimento de los otros dos Poderes consagrados en nuestra Carta Magna.

La parte final de la fracción XIX del artículo 27 Constitucional reformado crea la Procuraduría Agraria. Poco afortunada es la intervención forzosa que a dicha Procuraduría Agraria deberá emitir para que la Asamblea de Ejidatarios decida la terminación del régimen ejidal, como también lo es el prevaricato de origen que tiene dicho organismo descentralizado plasmado en su artículo segundo.

Al derogarse la fracción XIV del Artículo 27 Constitucional se suprime como requisito de procedibilidad para interponer el juicio de amparo el contar con certificado de inafectabilidad esto es, que los pequeños propietarios pueden interponer amparo contra la

privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas. Con lo antedicho se acaba la marginación que existía, relativa a que el núcleo de pequeños propietarios carecía del derecho para interponer el juicio de amparo cuando no contaba con certificados de inafectabilidad.

#### ARTICULOS TRANSITORIOS

Los artículos transitorios de la reforma revisten una gran importancia, pues precisamente regulan la transición entre la normatividad anterior y la actual.

El artículo segundo señala que en tanto no se modifique la legislación reglamentaria en materia agraria, continuarán aplicándose las disposiciones anteriores, siempre que no se opongan a la reforma.

El artículo tercero preceptúa que la Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas y las demás autoridades competentes continuarán desahogando los asuntos que se encuentran actualmente en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas; creación de nuevos centros de población, y restitución, reconocimientos y

titulación de bienes comunales, de conformidad con las disposiciones legales que reglamenten dichas cuestiones y que estén vigentes al entrar en vigor la reforma.

De lo antedicho se deduce, claramente, que las tierras que con anterioridad a la reforma estuvieran sujetas a un procedimiento de afectación, pueden ser aún afectadas si la resolución que ponga fin al conflicto es favorable al núcleo de población solicitante, pues la reforma establece que tales procedimientos deberán concluirse en términos de la legislación anterior.

Finalmente, se establece que los asuntos pendientes serán puestos en estado de resolución, para ser turnados a los Tribunales Agrarios, para que éstos los resuelvan en definitiva conforme a las leyes anteriores a la reforma.

### 3. LEGISLACION AGRARIA

Como antecedentes de la Ley Agraria vigente nuestro país, encontramos la promulgación de tres códigos cuyas disposiciones rigieron en su tiempo en esta materia. Estos son los Códigos Agrarios de 22 de Marzo de 1934, de 23 de Septiembre de 1940 y de 31 de Diciembre de 1942. A continuación se dedican breves líneas a fin exponer los aspectos mas relevantes respecto a estos ordenamientos.

#### CODIGO AGRARIO DE 22 DE MARZO DE 1934

El primer "Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos", fué expedido el 22 de marzo de 1934. En él se abarcaron los aspectos de la Reforma Agraria que se refieren a la distribución de la tierra.

En el mencionado código se conservó, en parte, la estructura, el espíritu y la letra de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, a la cual derogó y se consideraron los puntos esenciales de las leyes y decretos que a partir de la reforma de la Ley de 6 de enero de 1915, modificaron profundamente la legislación y la política agrarias. También reúne las materias de otras leyes como la Reglamentación sobre Repartición de Tierras Ejidales y

constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal, la de Nuevos Centros de Población Agrícola y la de Responsabilidades de funcionarios en Materia Agraria.

Es necesario advertir, sin embargo, que el Código Agrario a que nos referimos, no fue una simple refundición de las disposiciones legales mencionadas, sino que introdujo innovaciones fundamentales.

Las disposiciones más importantes del primer Código Agrario que señalan nuevas orientaciones en la Reforma Agraria, son las siguientes:

#### CAPACIDAD DE LOS NUCLEOS DE POBLACION

Se introduce una modificación fundamental supeditando el derecho de los núcleos de población a recibir tierras, a la condición de que la existencia del poblado solicitante sea anterior a la fecha de la solicitud correspondiente (artículo 21).

#### LA PARCELA EJIDAL

El Código Agrario que comentamos señaló la extensión invariable de cuatro hectáreas en tierras de riego o su equivalente en tierras de otras clases, como superficie de la parcela.

### LA PEQUEÑA PROPIEDAD

El Código Agrario conservó el sistema de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas por lo que respecta a la pequeña propiedad, sistema que fue establecido por el Reglamento Agrario, y consiste en considerar como pequeña propiedad inafectable, en casos de dotación una superficie de ciento cincuenta hectáreas en tierras de riego y de quinientas en tierras de temporal y en reducir estas extensiones en una tercera parte, "cuando dentro del radio de siete kilómetros a que se refiere el artículo 34, no hubiere las tierras suficientes para dotar a un núcleo de población.

### PROCEDIMIENTOS

En materia de procedimientos, el primer Código Agrario introdujo laudable simplificación de trámites. Conservó el aspecto formal de "juicio", tan hondamente impreso en las leyes anteriores, pero substituyó los plazos y términos que en ellas se concedían a las partes, por una regla general que dictaba que los interesados podían presentar durante la tramitación de la primera y la segunda instancia, las pruebas que estimen convenientes, hasta antes de las resoluciones respectivas.

#### AMPLIACION DE EJIDOS

El Código Agrario que venimos comentando, mejoró el sistema de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas a este respecto, pues dicha ley establecía que la ampliación de ejidos sólo era procedente diez años después de la dotación. Este plazo era anticonstitucional y el Código aludido lo suprimió.

#### CREACION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION AGRICOLA

En el Código que comentamos, la creación de nuevos centros de población agrícola está íntimamente ligada al procedimiento dotatorio y no viene a ser otra cosa que su necesario complemento.

#### EL REGIMEN DE LA PROPIEDAD EJIDAL

El primer código Agrario fijó con claridad la naturaleza de la propiedad ejidal considerando separadamente la de los montes, y en general tierras de uso común y las de labor que se reparten individualmente entre los campesinos beneficiados con la dotación o restitución. Las tierras de una y otra categoría son imprescriptibles, inalienables e inembargables.



## RESPONSABILIDADES AGRARIAS

En el Código Agrario se abordó esa cuestión estableciéndose que incurren en responsabilidades los funcionarios y empleados que intervengan en la tramitación y resolución de los expedientes agrarios, siempre que violen sus preceptos. El Presidente de la República incurre en responsabilidad si niega a un núcleo de población las tierras, bosques o aguas a que tengan derecho y cuando afecte en sus resoluciones a la pequeña propiedad agrícola en explotación. También se señalan las responsabilidades de los gobernadores de los Estados; pero las sanciones sólo aparecen claramente definidas, a partir del jefe del Departamento Agrario hasta alcanzar a los empleados de menor categoría y consisten en penas de prisión de seis meses a dos años, o suspensión temporal o privación definitiva del cargo.

## EL CODIGO AGRARIO DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940

En la fecha antes indicada fue promulgado un nuevo Código Agrario que conservó en gran parte la letra y las orientaciones del anterior. Incluyó un capítulo especial sobre "Concesiones de inafectabilidad ganadera" en el cual se repitieron las disposiciones del Decreto de 22 de marzo de 1934, ampliándolas y

agregando otras que reglamentaron con mayor detalle la importantísima innovación.

Otro intento plausible del Código al que nos referimos, fué el de perfección técnica, pues separó con más o menos rigor la parte sustantiva de la parte adjetiva, consiguiendo así una estructuración sistemática de su articulado en tres grandes partes fundamentales:

- 1) Autoridades Agrarias y sus atribuciones.
- 2) Derechos Agrarios.
- 3) Procedimientos para hacer efectivos esos derechos.

Este Código marca, en consecuencia, un progreso innegable en la expresión jurídica de la Reforma Agraria.

#### EL CODIGO AGRARIO DE 31 DE DICIEMBRE DE 1942

Para sustituir al Código Agrario de 23 de septiembre de 1940 se dictó un nuevo Ordenamiento el 31 de diciembre de 1942, resultado, entonces, de 25 años de elaboración jurídica sobre la Reforma Agraria. Estuvo vigente 29 años a pesar de que, siendo como era mejor que el anterior, contenía innumerables lagunas, deficiencias y preceptos anticonstitucionales, entre ellos los relativos a la

concesión de inafectabilidad ganadera, institución ésta, si así puede llamarse, que se conservó a pesar de las críticas que había suscitado porque favorecía a un sector poderoso de terratenientes; pero lesionaba los intereses de un campesinado ignorante, desvalido, incapaz de destruirla por medio del Juicio de Garantías.

No obstante sus deficiencias, el Código Agrario de 31 de diciembre de 1942, significó una nueva etapa en el desarrollo jurídico de la reforma agraria y fue claro intento de perfeccionarla; pero no logró del todo sus objetivos y como permaneció intocado durante más de un cuarto de siglo se hacía indispensable renovarlo de acuerdo con las exigencias de la práctica, los fines constitucionales de la reforma mencionada y los principios de la justicia social.

1.- FABILA, MANUEL.- "Cinco Siglos de Legislación Agraria 1493-1940".- Pág. 307

2.- CRODA MUSULE, HECTOR.- "La Nueva Ley Agraria y Oportunidades de Inversión en el Campo Mexicano".- Pág. 37

3.-CRODA MUSULE,HECTOR.- Op.Cit.- Pág. 39

4.-CRODA MUSULE,HECTOR.- Op.Cit.- Pág. 42

5.-CRODA MUSULE,HECTOR.- Op.Cit.- Pág. 44

### CAPITULO III

#### LA PROPIEDAD RUSTICA EN MEXICO

##### 1. LA PEQUEÑA PROPIEDAD INDIVIDUAL

El derecho agrario regula como forma de tenencia de la tierra en el campo el solar rústico conocido con el nombre de "pequeña propiedad". La pequeña propiedad es la extensión máxima de tierra protegida por la Constitución federal como inafectable.

La pequeña propiedad junto con el ejido, han ayudado al desarrollo agrícola y al progreso económico en general. También debe decirse que estas dos modalidades de tenencia de la tierra, fueron la mejor fórmula política que se empleó para combatir el latifundio, pero no tuvo la proyección jurídica que la hiciera efectiva en el terreno de los hechos, y por esto se puede afirmar que la pequeña propiedad, lejos de haber alcanzado sus objetivos, operó en sentido contrario, ya que con su creación se incrementó más el latifundio, y en otros casos pasó a formar parte de los mismos de manera oculta, en algunos casos, y en otros casos pasó a formar parte de los mismos de manera oculta, en algunos casos, y en otros de modo manifiesto y hasta ostensible.

Bajo estas circunstancias, los resultados, obtenidos con el establecimiento de la pequeña propiedad, puede decirse que fueron

nulos, toda vez que con ella pudieron lograrse a plena satisfacción los objetivos para la que estuvo destinada.

En estas condiciones, el problema de los caminos de la aplicación con respecto a la política y reforma agraria, adquirió la forma de dilema entre la pequeña propiedad y el ejido, esto es, la creación de la economía sobre la gran propiedad de la tierra, o la creación del corporativismo campesino.

La pequeña propiedad encuentra su fundamento constitucional fracción XV del artículo 27 de nuestra Carta Magna que a la letra dice:

"XV.- En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

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

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

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

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

En las leyes reglamentarias, también se regula la pequeña propiedad, como lo hace el artículo 249 de la Ley Federal de Reforma Agraria, en el cual se lee:

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

I.- Cien hectáreas de riego o humedad de primera, o las que resulten de otras clases de tierras, de acuerdo con las equivalencias establecidas por el artículo siguiente;

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

III.- Hasta trescientas hectáreas en explotación cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales;

IV.- La superficie que no exceda de la necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalencia de ganado menor, de acuerdo con el artículo 259;



También son inafectables:

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

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

b) Los parques nacionales y las zonas protectoras;

c) Las extensiones que se requieren para los campos de investigación y experimentación de los institutos nacionales, y las escuelas secundarias técnicas agropecuarias o superiores de agricultura y ganadería oficiales; y

d) Los cauces de las corrientes, los vasos y las zonas federales, propiedad de la Nación.

De igual manera, la nueva Ley Agraria contempla esta forma de tenencia de la tierra en su título quinto a través de los siguientes artículos:

"ART. 117.- Se considera pequeña propiedad agrícola la superficie de tierras agrícolas de riego o humedad de primera que no exceda los siguientes límites o sus equivalentes en otras clases de tierras:

I.- 100 hectáreas si se destina a cultivos distintos a los señalados en las fracciones II y III de este artículo;

II.- 150 hectáreas si se destina al cultivo de algodón, y

III.- 300 hectáreas si se destina al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Para los efectos de esta ley, se consideran árboles frutales las plantas perennes de tronco leñoso productoras de frutos útiles al hombre.

Para efectos de la equivalencia a que se refiere este artículo, se computará una hectárea de riego, por dos de temporal, por cuatro de

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

"ART. 118.- Para efectos de la aplicación de los límites de la pequeña propiedad, cuando un mismo individuo sea propietario de tierras agrícolas de distinta clase o las destine a diferentes cultivos, se sumarán todas ellas de acuerdo a sus equivalencias y al cultivo respectivo.

En los predios dedicados a las actividades previstas en las fracciones II y III del artículo 117, podrán intercalarse otros cultivos, sin que por ello dejen de aplicarse los límites previstos para dichas actividades."

"ART. 119.- Se considera pequeña propiedad forestal la superficie de tierras forestales de cualquier clase que no exceda de 800 hectáreas."

"ART. 120.- Se considera pequeña propiedad ganadera la superficie de tierras ganaderas que, de acuerdo con el coeficiente de agostadero ponderado de la región de que se trate no exceda de la necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalencias que determine y publique la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

El coeficiente de agostadero por regiones que determine la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos se hará mediante estudios técnicos de campo tomando en cuenta la superficie que se requiere para alimentar una cabeza de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, atendiendo los factores topográficos, climatológicos y pluviométricos que determinen la capacidad forrajera de la tierra de cada región."

"ART. 122.- Las pequeñas propiedades ganaderas seguirán siendo consideradas como tales, aún cuando se dediquen a uso agrícola, siempre que las tierras dedicadas a tal fin hubieren sido mejoradas y se cumpla con lo siguiente:

I.- Que la producción obtenida de la superficie destinada a uso agrícola se utilice para la alimentación de ganado, o

II.- Que las tierras dedicadas a uso agrícola, sin fines de alimentación de ganado, no excedan las superficies señaladas en el artículo 117. El límite aplicable será el que corresponda a la clase que tenían dichas tierras antes de la mejora.

Continuarán en el supuesto de la fracción I quienes, manteniendo como mínimo el número de cabezas que corresponda al coeficiente de agostadero anterior a la mejora, comercián con los excedentes de los productos que se obtengan debido a las mejoras realizadas.

Los vegetales que en forma espontánea se obtengan en tierras ganaderas podrán comercializarse sin que por ello se entienda que dichas tierras se destinan a uso agrícola."

"ART. 123.- Cuando las tierras de una pequeña propiedad ganadera se conviertan en forestales, ésta seguirá considerándose como pequeña propiedad, aunque rebase ochocientas hectáreas."

La pequeña propiedad cuenta con la característica de ser inafectable y por lo tanto, está exenta de contribuir a la dotación de ejidos y por ellos se erige como propiedad definida, limitada e intocable, y de acuerdo con el pensamiento del constituyente, debería servir de base para la creación de la clase media campesina, y en consecuencia la pequeña propiedad no puede ser otra que satisfacer las necesidades de una familia de esta clase social.

La pequeña propiedad puede ser agrícola, ganadera o forestal y se determina por su extensión o por su cultivo. De acuerdo con su extensión la pequeña propiedad será aquella que no exceda de 100 has. de riego o de humedad de primera o su equivalente en otras clases de tierra en explotación.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por 2 de temporal, por 4 de agostadero y por 8 de monte o de agostadero en terrenos áridos.

Por su cultivo se concederá como pequeña propiedad a aquella superficie que no exceda de 200 has. en terreno de temporal o de agostadero susceptible de cultivo. De 150 cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, de 300 a la explotación cuando se dediquen al cultivo de plátano, caña de azúcar, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

De acuerdo con el fin a que estén destinadas son inafectables las superficies de propiedad nacional sujetas a superficies de reforestación; los parques nacionales y las zonas protectoras; las extensiones que se requieran para los campos de investigación y experimentación de los institutos nacionales y las escuelas secundarias técnicas agropecuarias o superiores de agricultura y ganadería oficiales y los causes de las corrientes, los vasos y las zonas federales, propiedad de la nación.

Por lo que hace a la pequeña propiedad ganadera, ésta será aquella que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Los propietarios de una pequeña propiedad agrícola o ganadera tenían el derecho a que se les extendiera un certificado de inafectabilidad, es decir, un documento en el cual se hace constar que esa propiedad era inafectable por no exceder los límites

máximos de superficie y por encontrarse en explotación. Dicho certificado de inafectabilidad encontraba su fundamento constitucional en la Fracción XIV del artículo 27 de nuestro Código Político hasta antes de la reforma del 6 de enero de 1992, ya que con la modificación hecha a esta, su fundamento ha desaparecido y por ello es que las autoridades agrícolas no extendieron más los certificados de inafectabilidad. Sin embargo, se necesitaba precisar que para conservar la calidad de inafectabilidad, la pequeña propiedad no podrá permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos, a menos que existan causas de fuerza mayor que lo impidan transitoriamente, ya sea en forma total o parcial.

El certificado de inafectabilidad podía ser agrícola, ganadero o agropecuario. A dicho documentos se le había dado el carácter de constitutivo del derecho de inafectabilidad, lo cual no era. De lo que en la realidad se trataba, era de un documento formal probatorio; y cesaba automáticamente en sus efectos cuando se autorizaba, inducía, permitía o personalmente sembraba, cultivaba o cosechaba en su predio marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

Los fines que se perseguían con la creación de la pequeña propiedad eran los siguientes:

- a) Incrementar la producción y productividad y, a la vez, conservar, preservar y enriquecer los recursos naturales.
- b) Robustecer una clase media de agricultores conscientes de su función social y económica.
- c) Lograr una mayor y mejor distribución de recursos y con base en agrupaciones económicas productivas.
- d) Acercar al campo recursos financieros y materiales, facilitando todas las formas de asociación entre agricultores para la organización de pequeñas, medianas y grandes empresas.
- e) Organizar la comercialización y la industrialización de los productos agropecuarios, regulando el mercado interno y posibilitando la exportación de los excedentes.

Sin embargo, ya se advierte sobre la concentración de la tierra a través de la formación de sociedades mercantiles propietarias de terrenos rústicos en una extensión de hasta veinticinco veces la señalada como máxima para la pequeña propiedad (100 hectáreas de riego o sus equivalentes en otras clases de tierras, 150 hectáreas irrigadas de algodón, 300 hectáreas de frutales, 800 hectáreas de bosques o la superficie necesaria para mantener 500 cabezas de ganado mayor). Por esta vía podrán conformarse verdaderos



latifundios por acciones, propiedad de sociedades mercantiles (con 2,500 has. de riego en cultivos anuales, 3,750 has. irrigadas sembradas de algodón, 7,500 has. de riego para frutales, 20,000 has. de bosques y hasta 500,000 has de agostaderos en las tierras áridas del Norte) que podrían acaparar, en sólo 10,933 haciendas, la totalidad del territorio nacional.

A continuación, se hará una breve referencia a la propiedad agrícola y ganadera:

#### PEQUEÑA PROPIEDAD AGRICOLA

Se considera como tal, a aquella que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierra en explotación, así como las que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; y de trescientas, en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales (art. 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos)

**PEQUEÑA PROPIEDAD GANADERA**

Es la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos (art. 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

Para finalizar, podemos decir que la pequeña propiedad en México tuvo un gran desarrollo en la época colonial y cobró mayor auge en sus postrimerías y al inicio del movimiento de independencia, en el siglo XIX.

### 1.1 CONCEPTO

La pequeña propiedad es una expresión que usa la Constitución por medio de la cual se determina una modalidad de la propiedad en México. La pequeña propiedad es pues una modalidad de la propiedad que expresamente se configura y se determina en el artículo 27 constitucional. Sólo la pequeña será respetada íntegramente y será protegida como garantía constitucional.

La pequeña propiedad rural es la adjudicación a una persona privada de una determinada extensión de tierra, calificada como rural, que no deberá ser superior a cien hectáreas de riego o sus equivalentes en tierras de otras clases, como se dispuso desde el Código Agrario de 1942, de donde pasó a la Constitución.

Así determinada la pequeña propiedad rural, goza de la garantía del juicio de amparo y era susceptible de obtener la correspondiente certificación de inafectabilidad agraria, que la pone a cubierto de los repartos de tierras. Mendieta y Núñez piensa que el criterio que se tuvo en cuenta para fijar la extensión máxima de la pequeña propiedad rural fue la de que dicha extensión bastaría para satisfacer las necesidades de una familia campesina de clase media.

La pequeña propiedad rural es la frontera de la reforma agraria, bandera de la Revolución de 1910 y consigna política de la

Constitución de 1917. Esto se explica, si pensamos que para esas fechas, la posesión de grandes extensiones de tierras constituían la más evidente manifestación de riqueza, por lo cual ésta debía ser afectada para poder hacer frente al problema social del campesinado, así como para poder garantizar a las poblaciones, congregaciones y rancherías suficientes reservas de tierras para su desarrollo y progreso. De ahí el sentido del mandato que se estableció en el referido artículo 27 constitucional sobre la necesidad de devolver y restituir tierras a dichos poblados, en los supuestos en que ya las hubieran poseído anteriormente; de dotarlos de nuevas adjudicaciones, en todo caso; y el mandato para afectar y expropiar, por los mismos motivos del reparto agrario, aquellas propiedades que se excedieran del límite constitucional fijado para la llamada pequeña propiedad.

Cuando se habla de la pequeña propiedad, siempre se alude a la propiedad rural, nunca a la propiedad urbana, de la que no habla la Constitución de manera expresa.

## 1.2 LIMITES DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD

Los límites de la pequeña propiedad se encuentran establecidos por la fracción XV del artículo 27 de la Constitución General de la República, siendo esta la que no exceda por individuo de 100 hectáreas de riego o humedad o su equivalencia en otras clases de tierras.

Se computará para efectos de equivalencia 1 hectárea de riego por 2 de temporal por 4 de agostadero de calidad y por 8 de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.

Se computará como pequeña propiedad a aquella superficie que no exceda por individuo de 150 hectáreas cuando las tierras estén dedicadas al cultivo del algodón, si es que reciben riego y de 300 cuando estén dedicadas al cultivo de la caña de azúcar, plátano, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, cacao, vainilla, agave o árboles frutales.

Por virtud de lo dispuesto en la fracción mencionada, se considera como pequeña propiedad ganadera a aquella que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

La ley contempla un caso en el cual aunque se rebasen los máximos fijos por la fracción en comento, la superficie propiedad de un individuo puede aun considerarse como pequeña propiedad y esta se presenta cuando debido a obras de riego o cualesquiera otra ejecutada por sus dueños o poseedores se hubiese mejorado la calidad de las tierras.

Las sociedades mercantiles por acciones en ningún caso podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades ganaderas o forestales en mayor extensión que la equivalente a 25 veces los límites señalados en la fracción XV del artículo 27 constitucional.

De cualquier forma, las tierras propiedad de las sociedades no excederán en relación con cada socio los límites que la ley fija para la pequeña propiedad.

## 2. LA PROPIEDAD EJIDAL

La propiedad ejidal se integra por la extensión de tierra que por concepto de dotación el estado entrega a un núcleo de población solicitante para su cultivo y explotación, con objeto de proveer al ejidatario de los medios necesarios para elevar su nivel de vida y procurar el abasto nacional.

En efecto la Ley Federal de la Reforma Agraria hace referencia a la propiedad ejidal. Dentro de sus normas sobresalen el numeral 51 de la mencionada ley, el cual instituyó el momento en el cual el ejidatario se constituía en propietario de la extensión rústica dotada por el estado.

Dicho artículo a la letra dice lo siguiente:

"ART. 51.- A partir de la publicación de la resolución presidencial en el "Diario Oficial" de la Federación, el núcleo de población ejidal, es propietario de las tierras y bienes que en la misma se señale con las modalidades y regulaciones que esta Ley establece. La ejecución de la resolución presidencial otorga al ejido propietario el carácter de poseedor, o se lo confirma si el núcleo disfrutaba de una posesión provisional".

De igual forma el artículo 9º de la Ley Agraria en vigor reconoce personalidad jurídica a los núcleos de población ejidal, retoma el espíritu de lo dispuesto por la Ley Federal de la Reforma Agraria. El artículo 9º en comento es más parco en su redacción que el artículo 51 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, ya que este sólo se limita a disponer que:

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

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos también refiere a la propiedad ejidal. Por ejemplo en su artículo 25, el cual contempla la rectoría económica del estado, expresa que:

"La Ley establece los mecanismos que facilitan la organización y la explotación de la actividad económica del sector social de los ejidos, organizaciones de trabajadores, corporaciones, comunidades, o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la distribución y consumo de los bienes y servicios socialmente necesarios"

El artículo 27 Constitucional en muchas ocasiones hace referencia a los ejidos. En el párrafo 31 del artículo 27 podemos leer lo siguiente:



"En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, 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..."

Como se puede apreciar en los dos preceptos anteriormente citados se establece la publicación a cargo del estado de regular el desarrollo y procurar la mejor explotación de la propiedad ejidal. De nueva cuenta el artículo 27 de nuestra Carta Magna en su fracción VII reconoce personalidad jurídica a los núcleos de población ejidales y comunales, disponiendo que: "la ley protegerá su propiedad sobre la tierra tanto para el asentamiento humano como para actos productivos"; dicha fracción continua refiriendo que la ley regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela, con lo que se aprecia el interés estatal en las decisiones que los ejidatarios y comuneros toman a fin de aprovechar de una manera más conveniente sus recursos productivos.

Así mismo la fracción VII dispone que "el ejidatario podrá ser titular de más tierra que el equivalente al 5% del total de las tierras ejidales". Con esta disposición el estado pretende evitar la reconcentración de la tierra en pocas manos, lo que favorecía de manera directa a los cacicazgos locales.

Por otra parte en la fracción VIII inciso B) del artículo 27 de nuestra Carta Magna permanece la disposición por la cual se declaran nulas las concesiones o ventas de tierra hechas por cualquier autoridad federal desde el día 1º de diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se haya invadido y ocupado ilegalmente tierras ejidales.

En materia jurisdiccional la fracción XIX del artículo 27, establece que son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales se hallen pendientes o se susciten entre todos o más núcleos de población.

## 2.1 CONCEPTO

La doctrina define al ejido de la siguiente manera:

"EJIDO. Porción de tierra que por el gobierno se entrega a un núcleo de población agrícola para su cultivo en la forma autorizada por el derecho agrario, con objeto de dar al campesino oportunidades de trabajo y elevar el nivel de vida en los medios rurales.

En principio, las tierras ejidales son inalienables, intransmisibles, inembargables, imprescriptibles e indivisibles."<sup>1</sup>

La naturaleza de estos bienes ejidales se define con base en el carácter social y público que la Constitución reconoce a esta materia. Los bienes ejidales, por tanto, resultan ser inembargables, imprescriptibles, inalienables e intransmisibles por otros medios que no sean los expresamente previstos en la ley, como la sucesión permuta, fusión, en los casos expresamente autorizados por dicha ley.

En cuanto al régimen de propiedad, cabe destacar la existencia de dos tipos de propiedad, la propiedad colectiva ejidal y la propiedad individual ejidal.

## 2.1 CONCEPTO

La doctrina define al ejido de la siguiente manera:

"EJIDO. Porción de tierra que por el gobierno se entrega a un núcleo de población agrícola para su cultivo en la forma autorizada por el derecho agrario, con objeto de dar al campesino oportunidades de trabajo y elevar el nivel de vida en los medios rurales.

En principio, las tierras ejidales son inalienables, intransmisibles, inembargables, imprescriptibles e indivisibles."

La naturaleza de estos bienes ejidales se define con base en el carácter social y público que la Constitución reconoce a esta materia. Los bienes ejidales, por tanto, resultan ser inembargables, imprescriptibles, inalienables e intransmisibles por otros medios que no sean los expresamente previstos en la ley, como la sucesión permuta, fusión, en los casos expresamente autorizados por dicha ley.

En cuanto al régimen de propiedad, cabe destacar la existencia de dos tipos de propiedad, la propiedad colectiva ejidal y la propiedad individual ejidal.

Los derechos de propiedad colectiva ejidal son aquellos que se ejercen por todo el núcleo poblacional, como tal grupo sobre los bienes propiedad del ejido; el artículo 51 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 establece claramente este sentido de propiedad a favor del ejido en cuestión y queda patente desde el momento en que se publica la resolución presidencial favorable en el Diario Oficial, es decir, que esta resolución es la que sirve de título acreditativo de tal derecho de propiedad.

La propiedad individual ejidal gira en torno a los repartimientos individuales efectuados para constituir las diversas unidades individuales de las parcelas. Esta propiedad queda, a su vez, acreditada suficientemente, mediante la expedición del correspondiente certificado de derechos agrarios, que amparará las tierras y las aguas tal como expresan los artículos 69 y 230 de la Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971. Esta modalidad de la propiedad individual ejidal goza de las mismas prerrogativas que hemos apuntado para los bienes propiedad colectiva ejidal de ser inembargables, inalienables, etc."

**BIENES EJIDALES**

Son las tierras, bosques y aguas que se señalan como propiedad de la población ejidal en la respectiva resolución presidencial a partir del día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con las modalidades y regulaciones que se prevean en la propia Ley Federal de Reforma Agraria, dice el artículo 51 de ésta.

Desde un punto de vista histórico, antes de la promulgación de la Constitución de 1917, los bienes ejidales podían confundirse con los bienes propiedad de los diversos núcleos de población, desde el "calpulli", que es respetado en buena medida por la legislación indiana, hasta los ejidos que se constituyeron en base a esta legislación colonial.

Lucio Mendieta y Núñez, al preguntarse por la naturaleza de estos bienes, ahora regulados por la Constitución en su artículo 27 y por las diversas leyes agrarias, dice que es una de las cuestiones más serias que ofrece nuestro derecho agrario, por la falta de precisión en las normas legales, por los señalamientos que se han hecho a través de la jurisprudencia de la Suprema Corte y porque subsiste en muchos casos la confusión entre ejidos, comunidades y los núcleos de población. Y concluye reconociendo que realmente se trata de bienes propiedad del Estado, de naturaleza pública, puesto que gozan de los privilegios de ser inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles, teniendo los ejidos un derecho precario de posesión.

Estos bienes son susceptibles de uso y aprovechamiento de manera individualizada o a través de una parcelación, que se efectúan de acuerdo a la resolución presidencial correspondiente y en los términos de la Ley Federal de Reforma Agraria, así como de uso y aprovechamiento en común, sobre todo tratándose de bosques, montes y pastizales, cuando expresamente no se determine lo contrario. Tratándose del uso y aprovechamiento del agua, la ley mencionada recomienda el acatamiento de las reglamentaciones que se hayan podido establecer, sobre todo respecto al agua de riego.

Entre estos bienes ejidales cabe mencionar especialmente la llamada zona de urbanización, la parcela escolar y la unidad agrícola industrial para la mujer, instituciones que son reguladas de manera especial por la Ley Federal de Reforma Agraria. La zona de urbanización deberá venir determinada en la misma resolución presidencial dotatoria de tierras, la que se localizará preferentemente sobre tierras que no sean de labor, establece el artículo 90. La extensión de ésta zona se fijará de acuerdo a los requerimientos reales del momento en que se constituya. Dicha zona se deslindará y fraccionará, reservándose superficies adecuadas para los servicios públicos, y distribuyéndose los diferentes lotes por sorteo entre los ejidatarios, en calidad de patrimonio familiar. Si hubiere lotes sobrantes, éstos podrán arrendarse o enajenarse a quienes quisieren avecindarse en el ejido, sin poder

adquirir derechos sobre más de un solar, y deberán ser mexicanos y dedicarse a labores útiles para la comunidad.

La parcela escolar, por virtud de lo dispuesto en el artículo 101 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que data de 16 de marzo de 1971, deberá tener una extensión igual a la unidad de dotación que se fije en cada caso. Esta parcela se determinará precisamente entre las mejores tierras del ejido por medio de la providencia del gobernador y de la resolución, en todo caso, del presidente, dotatoria de las tierras. La ley aclara que la parcela escolar deberá destinarse a la investigación, enseñanza y demás prácticas agrícolas de la escuela rural correspondiente.

La unidad agrícola industrial para la mujer, comenta Lucio Mendieta, es una de las novedades introducidas por la ley que comentamos de 1971, y se trata de una dotación igual a la unidad que se haya adoptado para el reparto de las tierras otorgadas por la resolución presidencial, localizada también entre las mejores tierras del ejido. Esta unidad se destinará a la constitución de granjas e industrias rurales explotadas colectivamente por las mujeres del núcleo agrario, mayores de 16 años que no sean ejidatarias.



## 2.2 CONSTITUCION DE EJIDOS

Existen en la Legislación Agraria varios preceptos que indican cuando y como se debe constituir un ejido. Sin embargo, toda vez que se ha declarado que el reparto agrario ha llegado a su fin, los ejidos o centros de población ya no se crean como antes.

La nueva Ley Agraria sólo contempla para la constitución de ejidos una hipótesis, la cual se expondrá más adelante.

A pesar de lo anterior es pertinente repasar las diversas disposiciones de la legislación agraria que establecieron procedimientos para ello.

Hasta antes de la reforma a la Carta Magna de 1992, la fracción X del artículo 27 constitucional de nuestra Carta Magna, disponía que:

"X.- Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta del Gobierno Federal, el

terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

La superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de diez hectáreas de terrenos de riego o humedad, o a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras, en los términos del párrafo tercero de la fracción XV de este artículo."

Esta fracción establecía a nivel constitucional la obligación que el Gobierno Federal tenía de dotar de tierras a los núcleos de población solicitantes que carecieran de ellas para constituir ejidos.

De igual forma, la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 17 preceptuaba que:

"ART. 17.- Cuando se inicie un expediente de restitución, de dotación de tierras, bosques y aguas, de ampliación de ejidos o de creación de un nuevo centro de población, se constituirá un Comité Particular Ejecutivo con miembros del núcleo de población o grupo solicitante, según el caso."

Abundando así sobre el particular y disponiendo la creación del Comité Particular Ejecutivo para los casos de dotación de tierras.

El artículo 17 se complementa con lo que establecen los numerales 198 y 200 de la Ley Federal de Reforma Agraria:

"ART.198.- Tienen derecho a solicitar dotación de tierras, bosques y aguas por la vía de creación de un nuevo centro de población, los grupos de veinte o más individuos que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 200, aun cuando pertenezcan a diversos poblados, en los términos del artículo 244 de esta ley."

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

I.- Ser mexicano por nacimiento, hombre o mujer, mayor de dieciséis años, o de cualquier edad si tiene familia a su cargo;

II.- Residir en el poblado solicitante por lo menos desde seis meses antes de la fecha de la presentación de la solicitud o del acuerdo que inicie el procedimiento de oficio, excepto cuando se trate de la creación de un nuevo centro de población o del acomodo en tierras ejidales excedentes;

III.- Trabajar personalmente la tierra, como ocupación habitual;

El artículo 17 se complementa con lo que establecen los numerales 198 y 200 de la Ley Federal de Reforma Agraria:

"ART.198.- Tienen derecho a solicitar dotación de tierras, bosques y aguas por la vía de creación de un nuevo centro de población, los grupos de veinte o más individuos que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 200, aun cuando pertenezcan a diversos poblados, en los términos del artículo 244 de esta ley."

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

I.- Ser mexicano por nacimiento, hombre o mujer, mayor de dieciséis años, o de cualquier edad si tiene familia a su cargo;

II.- Residir en el poblado solicitante por lo menos desde seis meses antes de la fecha de la presentación de la solicitud o del acuerdo que inicie el procedimiento de oficio, excepto cuando se trate de la creación de un nuevo centro de población o del acomodo en tierras ejidales excedentes;

III.- Trabajar personalmente la tierra, como ocupación habitual;

IV.- No poseer a nombre propio y a título de dominio tierras en extensión igual o mayor al mínimo establecido para la unidad de dotación;

V.- No poseer un capital individual en la industria, el comercio o la agricultura, mayor del equivalente a cinco veces el salario mínimo mensual fijado por el ramo correspondiente;

VI.- No haber sido condenado por sembrar, cultivar o cosechar marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente; y

VII.- Que no haya sido reconocido como ejidatario en ninguna otra resolución dotatoria de tierras."

Lo anterior nos lleva a examinar los supuestos de la acción de dotación, siendo estos los siguientes:

1.- Para que proceda la creación de un nuevo centro de población ejidal se requiere que existan más de 20 individuos capacitados de conformidad con el artículo 198 de Ley Federal de Reforma Agraria. Respecto a este primer supuesto de la acción encontramos dos interpretaciones, una teórica que supone que los individuos solicitantes en este caso deban ser ejidatarios con derechos a salvo que han acreditado su personalidad en los expedientes de restitución, dotación o ampliación y que en esa resolución

presidencial se les considere con capacidad, pero se les dejarán sus derechos a salvo por no alcanzar parcela o unidad individual de dotación. Otra interpretación es la que se lleva a cabo en la práctica o sea que a los individuos solicitantes se les aplique criterio de calificar su capacidad de acuerdo con el artículo 200 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

2.- Otro de los supuestos de la acción es que no haya parcelas vacantes ni tierras disponibles en los alrededores de el cuerpo solicitante y que en cambio se les halle fuera del radio legal de afectación en otras partes donde haya tierras afectables y susceptibles dentro del mismo estado y municipio, cuyos rendimientos sean suficientes para satisfacer las necesidades agrarias de los solicitantes y sobre las cuales legalmente no deban constituirse ejidos por la vía de dotación y ampliación o comunidades por la vía de restitución. A este respecto el artículo 245 de Ley Federal de Reforma Agraria dispone que:

"ART.245.- Los nuevos centros de población se constituirán en tierras que por su calidad aseguren rendimientos suficientes para satisfacer las necesidades de sus componentes. La extensión de los terrenos de las diversas calidades que deban corresponderles se determinará de acuerdo con lo dispuesto en los artículo 220 a 225."

El expediente de creación de nuevo centro de población ejidal se tramita en única instancia, que se inicia de oficio y a solicitud escrita de los autorizados, quienes de acuerdo con el artículo 327 de la Ley Federal de Reforma Agraria declaran su conformidad expresa de trasladarse al sitio donde sea posible establecerlo y su decisión para arraigarse en él.

"ART.327.- Los expedientes relativos a creación de nuevos centros de población se tramitarán en única instancia. Se iniciarán de oficio conforme al artículo anterior o a solicitud de los interesados, quienes podrán señalar el o los predios presuntamente afectables y declararán su conformidad expresa de trasladarse al sitio donde sea posible establecerlo y su decisión de arraigarse en él. La solicitud se presentará ante el Delegado Agrario de cuya jurisdicción sean vecinos los solicitantes."

Si los peticionarios son vecinos de un núcleo de población con solicitud de dotación o ampliación sin resolución presidencial deberán optar entre ser incluidos en este procedimiento dotatorio o continuar su trámite de creación de nuevo centro según lo dispone el artículo 335.

"ART.335.- Si los peticionarios son vecinos de un núcleo con solicitud de dotación o de ampliación de ejidos sin resolución

presidencial ni posesión provisional, deberán optar entre seguir el procedimiento para la creación de un nuevo centro de población o el dotatorio no directo. Manifestada la voluntad de los peticionarios, se seguirá el procedimiento por el que hubieren optado y se suspenderá el otro. La determinación que se adopte se notificará a la Comisión Agraria Mixta respectiva."

La Dirección de Procedimientos Agrarios a través de la Delegación Agraria, en un plazo de 60 días, procederá a localizar y planificar las tierras que, por su calidad, aseguren el rendimiento suficiente para satisfacer las necesidades de los peticionarios a este respecto es conveniente hacer mención a lo que dispone el artículo 204 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

"ART.204.- Las propiedades de la Federación, de los Estados o de los Municipios, serán afectables para dotar o ampliar ejidos o para crear nuevos centros de población.

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



público y para las obras o servicios públicos de la Federación, de los Estados o de los Municipios.

Queda prohibida la colonización de propiedades privadas."

Las fincas particulares susceptibles de aceptación lo serán de preferencia las de mejor calidad entre estas y las que sean más próximas al núcleo solicitante como lo dispone el artículo 205 de la Ley y su afectación se realizará conforme lo que establece el artículo 206.

"ART.206.- Cuando dos o más propiedades en igualdad de condiciones sean afectables, la dotación se fincará afectándolas proporcionalmente, de acuerdo con la extensión y calidad de sus tierras."

El Cuerpo Consultivo Agrario emite dictamen en el expediente y con sus puntos resolutivos la Dirección de la Tenencia de la Tierra formulaba el proyecto de resolución presidencial, el cual era analizado por el Cuerpo Consultivo Agrario y de encontrarlo satisfactorio lo turnaba al C. Presidente de la República para su consideración y firma.

La resolución presidencial que firma la máxima autoridad agraria para crear un nuevo centro de población, tendrá los mismos

requisitos de esencia y forma, resultandos, y considerandos y puntos resolutivos de una resolución de dotación de conformidad con el artículo 334.

"ART.334.- Las resoluciones presidenciales sobre creación de nuevos centros de población se ajustarán a las reglas establecidas para las de dotación de ejidos, en cuanto a su contenido, publicación y ejecución, y surtirán, respecto de las propiedades afectadas, los mismos efectos que éstas.

Indicarán, además las dependencias de los Ejecutivos Federal y Locales que deban contribuir económicamente a sufragar los gastos de transporte, instalación y créditos para subsistencia de los campesinos y a realizar las obras a que se refiere el artículo 248."

La resolución presidencial se publicaría en el Diario Oficial de la Federación y posteriormente se inscribiría en el Registro Agrario Nacional y en el Público de la Propiedad correspondiente.

La resolución se ejecutaría de conformidad con el artículo 307 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Por último, el artículo 90 de la nueva Ley Agraria establece los requisitos que ahora se deben satisfacer para que se constituya un ejido, mismo que a continuación se transcribe:

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

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

II.- Que cada individuo aporte una superficie de tierra;

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

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

Será nula la aportación en tierras en fraude de acreedores."

Cabe destacar que ya no es el estado quien dota de tierras a un núcleo de población sino que ahora son los particulares quienes aportan una superficie para lograr un fin común, y constituir un ejido.

Esto, aunado a los demás requisitos (mínimo de individuos que intervienen en la constitución, reglamento interno, publicidad e inscripción), hace que lo plasmado en el artículo 90 de la Nueva Ley Agraria se parezca más a la constitución de una sociedad que a

la tradicional constitución de un ejido. Complementa a lo anterior lo dispuesto por el artículo 91 de la ley en comento, que a la letra dice:

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

Lo que en este artículo se establece el momento a partir del cual el nuevo ejido quedará legalmente constituido.

### 2.2.1 CONVERSION DE COMUNIDAD AGRARIA A EJIDO

Sobre este particular, la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 62, menciona dos etapas mediante las cuales las comunidades podrán adoptar el régimen ejidal o convertirse en ejido:

"ART. 62.- Los núcleos de población que posean bienes comunales podrán adoptar el régimen ejidal por voluntad de sus componente. Este cambio operará en virtud de resolución dictada por el Presidente de la República; pero cuando dichos núcleos sean beneficiados por una resolución dotatoria, quedarán automáticamente sujetos al régimen ejidal."

De la simple lectura del numeral invocado se aprecia que en la primera etapa la comunidad adoptaba el régimen ejidal por voluntad propia, mientras que en el segundo caso la conversión de comunidades a ejidos se realizaba de manera oficiosa.

Ahora bien la nueva Ley Agraria también contempla la posibilidad de que las comunidades quieran adoptar el régimen ejidal, en su artículo 104.

"Artículo 104.- Las comunidades que quieran adoptar el régimen ejidal podrán hacerlo a través de su asamblea, con los requisitos previstos en los artículo 24 a 28 y 31 de esta ley.

A partir de la inscripción de la resolución respectiva en el Registro Agrario Nacional, la comunidad se tendrá por legalmente transformada en ejido.

Cuando los inconformes con la conversión al régimen ejidal formen un número mínimo de veinte comuneros, éstos podrán mantenerse como comunidad con las tierras que les corresponda."

Los requisitos a los que alude el artículo 104, se refieren a mecanismos de convocatorias, asamblea, lugar y tiempo para su celebración, mayorías de asistencia, quórum, votación, etc. Cabe destacar la falta de técnica jurídica con la que se redactó el párrafo tercero del artículo 104 debido a que llama "comuneros" a personas que ya son ejidatarios. Suprimida que fuera la palabra "comuneros" del párrafo en cuestión, se lograría una mejor comprensión de lo que este artículo dispone.

"Artículo 104.- Las comunidades que quieran adoptar el régimen ejidal podrán hacerlo a través de su asamblea, con los requisitos previstos en los artículo 24 a 28 y 31 de esta ley.

A partir de la inscripción de la resolución respectiva en el Registro Agrario Nacional, la comunidad se tendrá por legalmente transformada en ejido.

Cuando los inconformes con la conversión al régimen ejidal formen un número mínimo de veinte comuneros, éstos podrán mantenerse como comunidad con las tierras que les corresponda."

Los requisitos a los que alude el artículo 104, se refieren a mecanismos de convocatorias, asamblea, lugar y tiempo para su celebración, mayorías de asistencia, quórum, votación, etc. Cabe destacar la falta de técnica jurídica con la que se redactó el párrafo tercero del artículo 104 debido a que llama "comuneros" a personas que ya son ejidatarios. Suprimida que fuera la palabra "comuneros" del párrafo en cuestión, se lograría una mejor comprensión de lo que este artículo dispone.

### 2.2.2 LAS TIERRAS EJIDALES

Las tierras ejidales, sólo por ser tales, gozan de la protección de la ley en varios ramos del derecho. Como antecedente de esto podemos hacer referencia al artículo 52 de la Ley de la Reforma Agraria, ya que este establece en su texto que:

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

De igual manera la Legislación Procesal Civil protege a las tierras ejidales. Por ejemplo el artículo 544 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal dispone que:

"ART. 544.- Quedan exceptuados de embargo:

XV.- Los ejidos de los pueblos y la parcela individual que en su fraccionamiento haya correspondido a cada ejidatario"



Lo mismo sucede en materia federal, ya que el Código Federal de Procedimientos Civiles establece en su artículo 434 que:

"ART. 434.- No son susceptibles de embargo:

XIV.- Los ejidos de los pueblos y la parcela individual que, en su fraccionamiento, hayan correspondido a cada ejidatario"

El derecho de amparo, las tierras ejidales también gozan de un tratamiento especial que les brinda el legislador. Por ejemplo, el artículo 107 en su fracción II de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos dispone que:

"Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán

decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la asamblea general o el segundo emane de ésta."

Es por ello que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales dedica todo un libro a regular el amparo en materia agraria. A partir del artículo 212 de la Ley de Amparo se establece que las disposiciones contenidas en este libro serán las aplicables cuando el juicio constitucional verse sobre derechos ejidales o comunales. El artículo 213 de la ley en cita establece que los comisariados ejidales, los miembros del comisariado o del consejo de vigilancia cuentan con representación legal bastante para interponer el juicio de amparo en nombre de un núcleo de población debiendo acreditar su personalidad con las credenciales que les hayan expedido la autoridad competente y en su defecto mediante simple oficio de la propia autoridad o bien con cualquier constancia fehaciente que los acredite como miembros integrantes de estos cuerpos colegiados.

El artículo 216 establece que la muerte del ejidatario o comunero parte en el juicio de amparo no suspende la tramitación de este, el cual puede ser continuado por igual que tenga derecho hereditario conforme a las leyes agrarias.

Dentro de todas las normas que rigen el amparo en materia agraria destacan los artículos 217 y 218 ya que el primero de estos establece que la demanda podrá interponerse en cualquier tiempo, cuando el amparo se promueve contra actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente en forma temporal o definitiva, de la propia posesión o de derechos agrarios a un núcleo de población ejidal por lo cuando se trata de estos casos, no existe un término para la interposición del juicio de garantías con lo que se mantiene en zozobra y en un estado de indefinición jurídica a las personas que por sus actividades pudieran ser terceros perjudicados en el juicio constitucional. Por esto el artículo 218 de la Ley de Amparo establece en cambio, un término de 30 días para interponer el juicio de amparo cuando este no promueve contra actos que causen perjuicio a derechos individuales de ejidatarios o comuneros sin que estos representen perjuicio a los derechos o régimen jurídico del núcleo de población al que pertenezcan.

Por último y para finalizar con las notas más sobresalientes que rigen el juicio de amparo en materia agraria es pertinente señalar que el artículo 225 de este cuerpo de ley ordena que la autoridad judicial deberá regular de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a los núcleos de población ejidal o comunal y a sus integrantes y aquellos que pertenezcan a la clase campesina sin perjuicio de las pruebas que sean aportadas por las partes.

### 2.2.3 DEL ASENTAMIENTO HUMANO

El artículo 90 de la Ley Federal de Reforma Agraria establece que la resolución Presidencial que dote de tierras a un ejido determinará la constitución de la zona de urbanización ejidal, la cual se localizará preferentemente en las tierras que no sean de labor, de cualquier manera el artículo establece el procedimiento que la Secretaría de la Reforma Agraria deberá seguir para determinar la zona de urbanización si es que la resolución indica hacerlo.

"ART.90.- Toda resolución presidencial dotatoria de tierras deberá determinar la constitución de la zona de urbanización ejidal, la que se localizará preferentemente en las tierras que no sean de labor. Cuando un poblado ejidal carezca de fundo legal constituido conforme a las leyes de la materia, o de zona de urbanización concedida por resolución agraria, y se asiente en terrenos ejidales, si la Secretaría de la Reforma Agraria lo considera convenientemente localizado, deberá dictarse resolución presidencial a efecto de que los terrenos ocupados por el caserío queden legalmente destinados a zona de urbanización."

Por disposición de la fracción I del artículo 44 de la nueva Ley Agraria, una de las categorías en las que se dividen las tierras ejidales, son aquellas que se destinan para el asentamiento humano.

Por su parte, el artículo 23 fracción VII de la nueva Ley Agraria dispone "Que la asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre. Serán de la competencia exclusiva de la asamblea los siguientes asuntos:

Señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano..."

Por virtud de lo dispuesto en el artículo 26 de la ley en cita, para la instalación válida de la asamblea, cuando esta se reúna en primera convocatoria, y en la que se traten los asuntos relativos al señalamiento y delimitación de las áreas para el asentamiento humano, deberán estar presentes cuando menos tres cuartas partes de los ejidatarios que conformen el núcleo de población. Mientras que cuando se reúna por virtud de segunda o ulterior convocatoria, la asamblea se celebrará validamente cuando reúna la mitad más uno de los ejidatarios.

El artículo 28 de la nueva Ley Agraria, en concordancia con el artículo 31 en su tercer párrafo, dispone que cuando la asamblea trate asuntos relativos a las áreas destinadas para el asentamiento humano, deberá estar presente un representante de la Procuraduría Agraria acompañado de un Fedatario Público, so pena de declarar

nula la asamblea, y el acta que se levante deberá ser pasada ante la fe de dicho Fedatario público y deberá ser firmada por el representante de la Procuraduría Agraria para posteriormente inscribirse en el Registro Agrario Nacional.

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

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

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

El ejidatario no podrá designar mandatario que lo represente en aquella asamblea que verse sobre asuntos relativos a las tierras de asentamiento humano, por disposición expresa del artículo 30 de la propia ley.

"Artículo 30.- Para la asistencia válida de un mandatario a una asamblea bastará una carta-poder debidamente suscrita ante dos testigos que sean ejidatarios o vecindados. En caso de que el ejidatario mandante no pueda firmar imprimirá su huella digital en la carta y solicitará a un tercero que firme la misma y asiente el nombre de ambos.

En el caso de asambleas que se reúnan para tratar los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de esta Ley el ejidatario no podrá designar mandatario."

El artículo 63 de la Nueva Ley Agraria dispone sobre el destino de las tierras del asentamiento humano:

"ARTICULO 63.- Las tierras destinadas al asentamiento humano integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, que está compuesta por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización y su fundo legal. Se dará la misma protección a la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer, la unidad productiva para el desarrollo

integral de la juventud y a las demás áreas reservadas para el asentamiento."



#### 2.2.4 PARCELADAS

El artículo 101 de la Ley Federal de Reforma Agraria, dispone que cada ejido debería asignar una superficie de tierra para las parcelas escolares, las que deberán destinarse a la investigación, enseñanza y prácticas agrícolas de la escuela rural a que pertenecieren, procurando que en la misma se realizare una explotación intensiva que respondiese tanto a la enseñanza escolar, como a las prácticas agrícolas y científicas.

La explotación y distribución de los productos que se obtuvieren de las parcelas escolares deberían obedecer al reglamento que fuera dictado por la Secretaría de la Reforma Agraria, el cual preferentemente debería atender a las necesidades de la propia escuela y a impulsar la agricultura del propio ejido. Asimismo en el artículo 103 y siguientes la Ley de Reforma Agraria se dispone que cada ejido debería reservar una superficie que destinaria al establecimiento de una granja agropecuaria y de industrias rurales que serían explotadas colectivamente por las mujeres del núcleo agrario que fueran mayores de 16 años aunque no contaran con la calidad de ejidatarias.

Esta unidad agropecuaria, una industria debería estar en alguna de las parcelas vacantes y su superficie debería ser igual a la unidad de dotación.

En dicha parcela estarían integradas guarderías infantiles, centros de costura y educación, molinos de nixtamal y en general todas aquellas instalaciones destinadas al servicio de la mujer campesina.

Ahora, la Ley Agraria vigente determina en la fracción tercera del artículo 44 que las tierras parceladas serán una de las categorías en las que se divide el ejido.

La asignación de parcelas se realizará por la asamblea teniendo como base la identificación en el plano general del ejido. Dicha asignación de tierras podrá ser impugnada por los individuos que sean perjudicados por ella ante el Tribunal Agrario directamente o a través de la Procuraduría Agraria dentro de los 90 días naturales posteriores a la resolución, con fundamento en el artículo 61 de la Ley Agraria. La ley declara nula la asignación de parcelas hechas en bosques o selvas tropicales.

### 2.2.5 DE USO COMUN

Las tierras ejidales de uso común son aquellas que son susceptibles de ser aprovechadas por todos los habitantes del ejido o de la comunidad donde estas se encuentran con las limitantes y restricciones que dicen los órganos del ejido o comunidad.

La Constitución nos hace notar que los bienes de uso común gozan de un tratamiento especial legal que aunado a aquellas disposiciones que establecen también normas protectoras a los bienes de uso común, cobran una mayor fuerza dentro de nuestro sistema jurídico.

El artículo 27 constitucional en su fracción VII dispone que la ley regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común tomando providencias tendientes a elevar el nivel de vida de los campesinos.

Así mismo, la Ley Federal de la Reforma Agraria establece en su artículo 137 que el aprovechamiento de los bienes de uso común en los ejidos, deberá determinarse de acuerdo con las condiciones de los mismos y por las normas que dicte la asamblea general, pero en todo caso quienes los aprovechen estarán obligados a aportar su trabajo personal a fin de mantenerlos en un estado primitivo.

El artículo 138 de la ley en cita previene las disposiciones generales bajo las cuales deberán aprovecharse y administrarse los pastos y montes de uso común. Dicho artículo faculta a todos los ejidatarios a usar extensiones de terreno suficiente para el sostenimiento del número de cabezas de ganado que la asamblea general determine, igualmente se prevee que el aprovechamiento de los montes de uso común en ejidos y comunidades deberá apegarse a reglas estrictas, como el medio de materia muerta de usos domésticos, igualmente la explotación comercial de los montes o bosques y su transformación deberá hacerse directamente por el ejido comunidad previo acuerdo de la asamblea general y con la aprobación de la Secretaría de Reforma Agraria.

Por su parte, la Ley Agraria vigente establece en su artículo 44 que las tierras ejidales se dividen en 3 categorías, a saber:

- A) Tierras para el asentamiento humano
- B) Tierras de uso común
- C) tierras parceladas

Lo anterior se complementa con lo dispuesto por el artículo 56 de la ley en comento, ya que este previene que la asamblea de cada ejido podrá determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas y consecuentemente, podrá destinarlas al

asentamiento humano, parcelarlas en favor de los ejidatarios o bien destinarlas al uso común. Los derechos sobre las tierras de uso común se considerarán concedidos en partes iguales a menos que la asamblea determine la asignación de proporciones distintas en razón de las aportaciones materiales, de trabajo y financieras de cada individuo.

El Registro Agrario Nacional con base en la certificación que del plano interno el ejido efectúe, expedirá los certificados de derechos comunes en favor de todos y cada uno de los individuos que integran el ejido.

La Ley de la materia dispone que la cesión de los derechos sobre tierras de uso común por parte de un ejidatario no implica que éste pierda su calidad de tal, solamente pierde los derechos al aprovechamiento o beneficio proporcional sobre las tierras cedidas.

El artículo 73 de la Ley Agraria define a las tierras de uso común como aquella extensión conformada por las tierras que no hubieran sido especialmente reservadas por la asamblea para el asentamiento humano y que no son tierras parceladas. El artículo 74 del mismo ordenamiento dispone que las tierras de uso común son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo que el dominio de éstas sea transmitido a sociedades mercantiles o civiles, ya que entonces

estos bienes se colocan dentro del comercio perdiendo así la protección que el manto legal les confiere.

La aportación de tierras de uso común a sociedades mercantiles deberá ser resuelta por la asamblea en la que se deberá determinar si las acciones o partes sociales que en su caso se asignen corresponden al núcleo de población ejidal o a los ejidatarios individualmente considerados.

### 3. LOS BIENES COMUNALES

Como antecedentes históricos de los bienes comunales podemos mencionar que tres eran las formas de tenencia de la tierra que habían desarrollado los pueblos indígenas de México cuando llegaron los conquistadores españoles:

- A) Usufructo Individual
- B) Propiedad Pública
- C) Propiedad Colectiva

De estas tres formas de tenencia de la tierra existentes entre los aztecas, los españoles reconocieron las relativas a la propiedad comunal y el usufructo individual. Las tierras que antes fueron del estado azteca pasaron a ser propiedad de la colonia española o de los conquistadores. En cambio, muchos factores se conjugaron para legalizar la posesión de las comunidades individuales indígenas.

De Carlos V a Felipe II y de Cortés a los primeros virreyes, todos comprendieron que sin la tierra de los indios y sin el trabajo de estos, la colonización estaba destinada al fracaso.

De ahí que reconocieran primero la posesión de los indígenas sobre las tierras que ocupaban y que más tarde se esforzaran por

protegerla, ordenando que los repartos y mercedes de tierras que se otorgaron a los españoles se hicieran sin perjuicio de las tierras de los indígenas. Mas sin embargo, a pesar de la barrera proteccionista que se tendió alrededor de la propiedad comunal indígena, los españoles encontraron formas de vulnerarla. A menudo solicitaban mercedes en tierras que decían no perjudicaban a los indígenas ya que no invadían sus tierras de labranza, siendo desde luego que dicha solicitud si era en su perjuicio, puesto que la merced recaía sobre tierras cuyos aprovechamientos (bosques, aguas, etc.) eran disfrutadas desde tiempos inmemoriales por los indígenas.

Los frailes pensaban que una manera de conseguir mayor seguridad para las tierras era asimilar los sistemas jurídicos españoles que se adecuaban a ellos, especialmente las tierras comunales de los pueblos y a través de estos y de otras medidas, los frailes trataron de asemejar las comunidades a los cabildos y villas españolas y como tales, los pueblos indígenas solicitaron mercedes de tierra para cultivo y para estancia de ganado menor, las cuales les fueron otorgadas con carácter de inalienable.

De esa manera la propiedad de los pueblos prehispánicos fué asimilada a la comunal de los pueblos hispanos.



Desde la organización de 1567 del Marqués de Falces, puede decirse que los pueblos indígenas gozaron de las mismas prerrogativas que los pueblos españoles.

Nuestra legislación positiva reconoce personalidad jurídica a las comunidades, esto es en la Fracción VII del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; asimismo la Ley Federal de Reforma Agraria reconoce a los núcleos de población que de hecho o por derecho guardan el estado comunal en su artículo 267 y por último la nueva Ley Agraria en su título tercero, Capítulo V, establece el reconocimiento como comunidad a los núcleos agrarios que encuadren en la hipótesis enumeradas por las cuatro fracciones del artículo 98.

### 3.1 CONCEPTO

El "Diccionario Jurídico Mexicano", editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas, por la Universidad Nacional Autónoma de México y por Editorial Porrúa, S.A., quinta edición, 1992, define a los bienes comunales de la siguiente manera:

"I. Se llama así a las tierras, bosques y aguas que pertenezcan a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, como se señala el artículo 268 de la Ley de Reforma Agraria de 16 de marzo de 1971.

II. se trata de una figura muy antigua, existente inclusive antes de la Colonia, y se caracteriza por el hecho de que la titularidad de dichos bienes corresponde a toda la comunidad, en cuanto tal; porque al aprovechamiento de estos bienes únicamente tienen derecho los miembros de la propia comunidad o núcleo de población, ya se que existan repartimientos individualizados, ya sea respecto al aprovechamiento de bienes de uso común, como pueden ser los pastizales, la leña, etc.

III. La Constitución y las diversas disposiciones sobre la reforma agraria son abiertamente favorables respecto a la conservación, restitución, o en su caso, de los bienes que pertenecen o hayan pertenecido a los diversos núcleos de población del país. Estas

disposiciones, en efecto, les dan un trato preferente equiparable, como indica el a. 268 de la Ley de Reforma Agraria en vigor, al mismo ejido. Así como defiende la composición originaria del núcleo al exigir determinados requisitos para poder integrarse a él, como el que debe ser originario del mismo núcleo, o que sea vecino con residencia mínima de cinco años.

IV. Los bienes comunales, para uso y aprovechamiento, tal como hemos apuntado ya, pueden ser susceptibles de repartimientos individualizados o de uso y aprovechamiento en común. La Ley de Reforma Agraria, a este respecto, se remite a la forma de aprovechamiento que pueda establecer la correspondiente resolución presidencial, si la hubiere. Y, en caso de no mediar tal resolución o que ésta no especifique la forma de aprovechamiento de dichos bienes comunales, se estará a la costumbre y tradición, dándoles el uso y destino que sea propio de la naturaleza de cada bien, como señala el a. 56 de la Ley mencionada al referirse al uso del agua, acatando los reglamentos particulares si los hubiere. Por último el a. 65 señala que los pastos, bosques y montes serán de uso común, a menos que se haya determinado su designación individual." 2

### 3.2 PROCEDIMIENTOS AGRARIOS RELATIVOS A LOS BIENES COMUNALES

La Ley Federal de Reforma Agraria en su libro quinto, título cuarto, instituye diversos procedimientos que se pueden llevar a cabo en relación con los bienes comunales. Algunos de estos procedimientos pueden ser el reconocimiento y titulación de bienes comunales, procedimientos en los conflictos por límites de bienes comunales, se establece el procedimiento para el juicio de inconformidad en los conflictos suscitados por los límites de bienes comunales, nulidad de fraccionamiento de bienes comunales y por último, los procedimientos relativos a los conflictos internos de las comunidades.

La Ley Federal de Reforma Agraria es amplia sobre estos temas, lo cual lamentablemente no ocurre en la nueva Ley Agraria, que de manera penosa, sólo contempla los procedimientos relativos a la expropiación de bienes comunales y por otra parte, es con tan sólo diez artículos que integran el capítulo quinto, del título tercero, de la propia ley, que pretende reglamentar todo lo concerniente a las comunidades agrarias.

A través de estos artículos, otorga reconocimiento jurídico a los núcleos de población que mantengan el régimen comunal y establece que dicho reconocimiento deriva de los siguientes procedimientos:

1.- Acción agraria de restitución para las comunidades despojadas de su propiedad.

2.- Un acto de jurisdicción voluntaria promovido por quienes guarden el estado comunal.

3.- Resolución de un juicio promovido por quienes conserven el estado comunal y;

4.- Procedimientos de conversión de ejido comunidad.

Los efectos jurídicos del reconocimiento de la comunidad son que el núcleo de población adquiere personalidad jurídica al tiempo que se reconoce la existencia del comisariado de bienes comunales como órgano de representación y gestión administrativa de la asamblea de comuneros en términos de lo que establece el propio estatuto comunal y su costumbre. De igual manera, las tierras comunales adquieren protección especial por mandato de ley, lo que las hace inalienables, imprescriptibles e inembargables a menos que sean aportadas a una sociedad rural.

En cuanto a la expropiación de bienes comunales, esta sólo se puede realizar por causa de utilidad pública como son aquellas que se contienen en las ocho fracciones del artículo 93 de la Ley Agraria. Dicha expropiación deberá tramitarse ante la Secretaría de la

Reforma Agraria, y deberá hacerse por decreto presidencial que determine la causa de utilidad y los bienes por expropiar. La expropiación se realizará mediante indemnización cuyo monto será determinado por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales tomando en cuenta el valor comercial de los bienes expropiados. Por mandato legal queda prohibido autorizar la ocupación previa de tierras mientras se tramita el expediente de expropiación a menos que los comuneros aprueben dicha ocupación. Se establece un plazo de 5 años para que el Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento Ejidal ejercite las acciones necesarias para promover la reversión, parcial o total, de la expropiación e incorpore los bienes expropiados a su patrimonio, cuando estos sean destinados a un fin distinto de aquel señalado en el decreto expropiatorio.

Por último, son aplicables a las comunidades las disposiciones que para los ejidos prevee la Ley Agraria en tanto no riñan con las disposiciones especiales contenidas en el capítulo quinto del título tercero.

### 3.2.1 RESTITUCION

El texto anterior de la fracción VII del artículo 27 Constitucional, contenía una serie de disposiciones sobre la restitución de tierras a los núcleos de población.

Esta acción agraria, se mantiene en la legislación vigente, y se apoya en el supuesto del despojo o desposesión de tierras en agravio de los núcleos.

La anterior fracción VII del artículo 27 Constitucional estableció la capacidad de los "núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal (es decir, las comunidades), para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren". En la actualidad, el último párrafo de la misma fracción VII estatuye que "la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria", haciendo ambigua la referencia constitucional al respecto, e imponiendo una remisión a la Ley Agraria.

La fracción VIII resolvía y resuelve, pues no hubo reforma en este punto, la nulidad de una serie de enajenaciones, concesiones, composiciones, ventas, diligencias de apeo o deslinde, transacciones o remates realizados en los períodos que la misma

fracción determina, con infracción de leyes, cuya consecuencia hubiese sido la transmisión indebida, invasión u ocupación de tierras, montes o aguas pertenecientes a pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades, ejidos o núcleos de población, etcétera. Tal lo estatuyen los incisos a), b) y c) de la referida fracción, con hipótesis específicas, las que he procurado resumir para los efectos de esta exposición.

La fracción X del texto anterior del artículo 27 Constitucional, en la que se apoyó el reparto agrario permanente, ordenó la dotación de tierras y aguas para constituir ejidos en favor de los núcleos de población que carezcan de éstos "o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, o porque legalmente hubieren sido enajenados". Aquí la dotación operó, en los términos de la Constitución, como sucedáneo de la restitución, cuando ésta devenía impracticable.

Con estas normas se encuentra emparentada otra disposición, que recogía y conserva la fracción XIX del artículo 27 Constitucional, no reformada, a saber:

"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 consonancia con las disposiciones constitucionales, la Ley Federal de Reforma Agraria organizó el sistema de competencias y procedimientos relativos a la restitución. El trámite de la restitución se iniciaba de oficio o por solicitud ante los gobernadores de las entidades federativas (artículos 272 y 273), en la inteligencia de que también se llevaría adelante, de oficio, el procedimiento dotatorio para el caso de que la restitución se declarase improcedente (artículos 274 y 282). La publicación del acuerdo de iniciación ya fuera de oficio o mediante solicitud, surtía efectos de notificación para los propietarios probablemente afectables (artículo 275), pero se haría además notificación personal a éstos cuando la solicitud enumerase los predios o terrenos objeto de la demanda (artículo 279).

Los vecinos del pueblo solicitante debían presentar a la comisión agraria mixta "los títulos de propiedad y la documentación necesaria para comprobar la fecha y la forma de despojo de las tierras, bosques o aguas reclamados" (artículo 279). La Secretaría de la Reforma Agraria intervenía en el estudio sobre la autenticidad de los títulos exhibidos por los demandantes (artículos 280 y 281). El dictamen de la comisión agraria, que sustanciaba el procedimiento (artículo 12, fracciones I y II), se remitía al gobernador, para la emisión del mandamiento respectivo.

(artículos 9, fracción I, y 283). El delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria completaba el expediente, en su caso y lo turnaba a la Secretaría, quien a su vez lo sometía al Cuerpo Consultivo Agrario (artículo 16, fracción I), para elaboración del dictamen previo a la resolución definitiva por parte del Presidente de la República (artículos 8, fracción I, y 284). Si resultaban insuficientes los terrenos restituidos para dar a todos los individuos con derechos, tierras en extensión igual a la unidad de dotación, se procedería a tramitar, de oficio, un expediente de dotación complementaria (artículo 285).

En los términos de las disposiciones transitorias de la nueva legislación procesal agraria, los órganos que anteriormente conocían de los casos de restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, que es el supuesto al que se refiere la regulación transitoria de la reforma de 1992, deben concluir la integración de los expedientes respectivos. Puestos los asuntos en estado de resolución, se turnan al Tribunal Superior Agrario, que a su vez los envía, para resolución definitiva, a los tribunales unitarios, según su competencia territorial (artículos tercero transitorio del decreto de reformas al artículo 27 Constitucional, tercero transitorio de la Ley Agraria y cuarto transitorio, fracción I de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios).

En su texto original, la fracción II del artículo 18 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que fija la competencia material de los Tribunales Unitarios Agrarios, sometió a éstos los casos de restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población ejidal o comunal, así como los de reivindicación de tierras ejidales y comunales. Según la reforma de 1993, que estableció el texto vigente de esa fracción, compete a los Tribunales Unitarios Agrarios conocer "de la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o a sus integrantes, contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares". La reforma de 1993 se propuso distinguir a este respecto entre núcleos de población, por una parte, y ejidatarios o comuneros, por la otra, y reabsorbió en un solo concepto, la restitución, los supuestos anteriormente considerados bajo las nociones de restitución y reivindicación, respectivamente. No se propuso cambio alguno sobre el régimen de restitución. El Constituyente Permanente sólo hizo referencia expresa, para los efectos que describen sus normas transitorias de 1992, a las restituciones de tierras comunales. En cambio, el legislador ordinario aludió a todos los casos de restitución, lo mismo de bienes comunales que de bienes ejidales. Finalmente, unos y otros quedan dentro de la competencia de los tribunales unitarios agrarios. Las restituciones de bienes comunales han de resolverse en los términos de la legislación anterior a 1992, porque así lo

dispone la propia Constitución, que no contiene mandamiento semejante para los supuestos de bienes ejidales.

### 3.2.2 RECONOCIMIENTO Y TITULACION

La Reforma Agraria, no sólo procura restituir a los pueblos los bienes que le fueron despojados, también dota de ejidos a los núcleos solicitantes y así mismo reconoce y titula propiedad de las comunidades indígenas sobre sus tierras, es por ello que la Ley Federal de la Reforma Agraria en el libro quinto que versa sobre procedimientos agrarios dedica el título 4º al reconocimiento, titulación y deslinde de bienes comunales, de tal suerte que:

Los artículos 356 de la Ley Federal de Reforma Agraria y siguientes, reglamentan los procedimientos relativos al reconocimiento y titulación de bienes comunales.

"ART. 356.- La Delegación Agraria de oficio o a petición de parte, iniciará los procedimientos para reconocer o titular los derechos relativos a bienes comunales sobre la superficie que no presente conflictos de linderos, cuando los terrenos reclamados se encuentren en posesión de los comuneros de la Entidad de su jurisdicción.

Cuando estos terrenos se encuentren dentro de los límites de dos o más entidades, la Secretaría de la Reforma Agraria señalará en cuál de las dos delegaciones deberán realizarse los trámites. En

cualquiera de los dos casos la Secretaría podrá avocarse directamente al conocimiento del asunto."

Una vez recibida la solicitud e iniciado el procedimiento de oficio, la autoridad agraria cuenta con un plazo de diez días para publicar dicha solicitud o el acuerdo de iniciación de expediente en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial de la entidad donde se encontraran los bienes señalados por las comunidades.

La solicitud era presentada ante el Delegado Agrario acompañados de títulos o pruebas en que se fundara el derecho invocado. La autoridad agraria procedía a realizar trabajos que debían culminar en treinta días, dichos trabajos consistían en localizar la propiedad comunal sobre la que se alegaba tener derecho, llevar el censo general de la población comunera, verificar en el campo los datos que demostraban la posesión o actos de dominio realizados dentro de las superficies a titular y por último en el caso de que se presentaran títulos se emitirá un dictamen paleográfico a fin de constatar su autenticidad, una vez hecha la publicación a la que hemos hecho referencia los trabajos realizados se ponían a la vista de las autoridades por treinta días para que expresaran lo que a su derecho conviniese y dentro del mismo lapso era recibida la opinión del Instituto Nacional Indigenista.

Si los trabajos estuvieron a cargo del Delegado Agrario, se enviaría el expediente con su opinión a la Secretaría de Reforma Agraria, turnaría el expediente al Cuerpo Consultivo Agrario con la finalidad de que emitiera un dictamen conforme al cual se elaboraría un proyecto de resolución para que fuera sometido a la consideración del Presidente de la República.

La Resolución Presidencial se inscribiría en el Registro Agrario Nacional así como en el Registro Público de la Propiedad de la entidad correspondiente. La ejecución de la resolución presidencial era efectuada por la Delegación Agraria deslindando los terrenos reconocidos dentro de los 120 días posteriores a la restitución, la Secretaría de la Reforma Agraria habría de realizar los estudios económicos y sociales que encauzaran el desarrollo y bien de la comunidad, los necesarios para resolver las dotaciones complementarias, aquellas tendientes a la regulación de los fundos legales y zonas de urbanización, aquellas encauzadas a establecer la parcela escolar y la unidad agrícola industrial de la mujer y por último aquellas tendientes a determinar el pago del impuesto predial.

### 3:2.3 CONFLICTO POR LIMITES

El capítulo segundo del título cuarto de la Ley Federal de Reforma Agraria regula lo concerniente a los procedimientos relativos a los conflictos por límites de bienes comunales.

Hay dos instancias en este procedimiento. En la primera instancia, de conformidad con el artículo 367 de la Ley Federal de Reforma Agraria, la demanda debe interponerse por escrito ante la Secretaria de la Reforma Agraria, de oficio o a petición de parte.

Cada poblado interesado en el procedimiento, deberá elegir dentro de un plazo de diez días dos representantes, uno propietario y otro suplente, a fin de que presenten documentación se informen del estado de trámite que guarde el expediente, y en su caso, acatando la voluntad de la Asamblea, celebren convenios si el caso se presenta.

En un plazo de noventa días la Delegación Agraria debe hacer un levantamiento topográfico de los terrenos comunales en conflicto y estudios relativos a los aspectos económicos sociales de la comunidad, al de conflictos por límites comunales, a la dotación complementaria si es el caso, el de los fraccionamientos existentes dentro del perímetro de los terrenos comunales, sobre los fundos legales y las zonas de urbanización; todo lo anterior, en



**cumplimiento a los artículos 371 y 366 de la Ley Federal de Reforma Agraria.**

El artículo 372 de la Ley Federal de Reforma Agraria, fija un término de sesenta días contados a partir del último de los trabajos anteriores, para que las partes rindan sus pruebas y alegatos.

Concluido el plazo de pruebas y alegatos, la delegación formulará un resumen del caso y, con su opinión remitirá el expediente a las oficinas centrales de la Secretaría de la Reforma Agraria, la cual dentro de los treinta días siguientes de recibido, oirá la opinión del Instituto Nacional Indigenista. El expediente así integrado se turnará al Cuerpo Consultivo Agrario para su opinión.

El Cuerpo Consultivo Agrario determinará sobre el expediente analizando todas las pruebas a la luz del derecho y de la legislación; con fundamento en los puntos resolutivos del dictamen, la Dirección General de Derechos Agrarios formulará el proyecto de Resolución Presidencial.

El artículo 375 de la Ley Federal de Reforma Agraria, establece los requisitos que debe llenar la Resolución Presidencial de conflictos por límites comunales, en donde se debe concretar la extensión y

localización de las tierras, aguas, pastos y montes que pertenezcan a cada uno de los poblados que intervienen en el conflicto y, en su caso, la compensación que se otorgue.

Lo especial de este procedimiento estaba en que si las partes se conformaban con la Resolución Presidencial, se consideraba a la Resolución como definitiva y el procedimiento desahogado en una instancia; así lo dispone el artículo 378 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Había un plazo de quince días para que el poblado que no esté conforme con la Resolución, la recurra, pues pasado este plazo causaba ejecutoria.

En la segunda instancia, el poblado contendiente que no aceptaba la Resolución Presidencial, podía ocurrir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en juicio de inconformidad, interponiendo demanda a tal efecto y exponiendo en ese criterio las razones en que funda dicha inconformidad. Con las copias de la demanda se corría traslado a la Secretaría de la Reforma Agraria y a los demás poblados que participen en el juicio por conflicto de linderos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en todo caso debía suplir las deficiencias de la demanda y de los escritos presentados por los inconformes y su contraparte.

A partir del emplazamiento, había un periodo de quince días para contestar la demanda de inconformidad y acreditar la personalidad de los representantes comunales; hecho lo cual se abría un periodo de pruebas por un término improrrogable de treinta días.

Durante el término probatorio se tenían en cuenta todas las diligencias y pruebas aportadas durante la primera instancia; y sólo se recibirían pruebas referentes a hechos supervenientes o que no hubiesen sido recibidas en primera instancia por causas no imputables al oferente, así lo establece el artículo 383 de la Ley Federal de Reforma Agraria. Este término probatorio podía ampliarse en plazos cuyo conjunto no excediese de sesenta días hasta agotar la indagación, si la Corte estima prudente mandar practicar otras diligencias.

Una vez concluido el término probatorio, la Corte fijaba un plazo de cinco días para que los interesados presentaran sus escritos de alegatos.

Terminados los alegatos se abría un periodo de quince días dentro de los cuales la Suprema Corte de Justicia formulaba su sentencia.

La sentencia se notificaba a las partes, y se inscribía en el Registro Agrario Nacional, para cuyo efecto la Corte remitía copia certificada de la sentencia a la Secretaría de la Reforma Agraria.

166.

Una copia certificada de la sentencia se remitía al Juzgado de Distrito respectivo, a fin de que éste la ejecutare en sus términos.

### 3.2.4 CONVERSION DE EJIDO A COMUNIDAD AGRARIA

El artículo 103 de la Ley Agraria, hace referencia a la posibilidad de que los ejidos que decidan adoptar el régimen comunal:

"Artículo 103.- Los ejidos que decidan adoptar el régimen de comunidad podrán hacerlo con los requisitos de asistencia y votación previstos para la fracción XIII del artículo 23 de esta Ley. La asignación parcelaria de los ejidos que opten por la calidad comunal será reconocida como legítima.

A partir de la inscripción de la resolución respectiva en el Registro Agrario Nacional, el ejido se tendrá por legalmente transformado en comunidad.

Cuando los inconformes con la conversión al régimen comunal formen un número mínimo de veinte ejidatarios, éstos podrán mantenerse como ejido con las tierras que les corresponda."

Como se aprecia, este numeral hace una remisión al dispositivo 23 de la propia ley. Por su parte, el artículo 23 dispone, entre otras cosas, que: "Serán de la competencia exclusiva de la asamblea los siguientes asuntos:

XIII. Conversión del régimen ejidal al régimen comunal;"

Lo establecido en el artículo 23 ha de ser complementado con lo dispuesto en los numerales 25, 26, 27, 28, 30 y 31 de la ley de la materia. Dichos preceptos contienen la normatividad conforme a la cual se deben llevar a cabo las asambleas referentes a la conversión del régimen ejidal al comunal.

En este particular, la convocatoria deberá ser expedida por lo menos con un mes de anticipación a la fecha programada para su celebración. Cuando la asamblea se reúna por virtud de una segunda o ulterior convocatoria, esta se considerará validamente instalada si se encuentran la mitad más uno de los ejidatarios que integren el núcleo de población. Para tomar la resolución referente al cambio de régimen, será necesario el voto aprobatorio de dos terceras partes de los asistentes a la asamblea. En la asamblea que trate sobre la conversión de régimen, deberán estar presentes tanto un representante de la Procuraduría Agraria, como un fedatario público, so pena de declarar nula dicha asamblea. Si la asamblea versa sobre conversión de régimen, el ejidatario no podrá nombrar a un mandatario para que asista en su nombre. Por último, el acta que se levante de la asamblea que verse sobre el contenido de la fracción XIII del artículo 23 de la Ley Agraria, deberá ser pasada ante la fe del fedatario público asistente, firmada por el representante de la Procuraduría Agraria, e inscrita en el Registro Agrario Nacional.

1.- DE PINA, RAFAEL - DE PINA VARA, RAFAEL.- "Diccionario de Derecho".- Pág. 245

2.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS - UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.- "Diccionario Jurídico Mexicano".- Pág. 340

**CAPITULO IV****SOCIEDADES CIVILES Y MERCANTILES POR ACCIONES EN LA LEGISLACION  
AGRARIA VIGENTE****1. DECRETO PUBLICADO EL 6 DE ENERO DE 1992 POR EL QUE SE REFORMO  
EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL**

El lunes 6 de enero de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por virtud del cual se reformó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Este decreto modificó de manera fundamental los principios jurídicos que hasta el momento habían regido en materia agraria en nuestro país, erigiéndose como un parteaguas histórico y legislativo en este rubro. Por la gran importancia que reviste a este decreto, a continuación se transcribe íntegramente:

"DECRETO por el que se reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:



Que la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

LA COMISION PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTICULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACION DE LAS CAMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNION, ASI COMO DE LAS TREINTA Y UN HONORABLES LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, DECLARA REFORMADO EL PARRAFO TERCERO Y LAS FRACCIONES IV; VI, PRIMER PARRAFO; VII; XV Y XVII; ADICIONADOS LOS PARRAFOS SEGUNDO Y TERCERO DE LA FRACCION XIX; Y DEROGADAS LAS FRACCIONES X A XIV Y XVI, DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTICULO UNICO.- Se reforman el párrafo tercero y las fracciones IV; VI, primer párrafo; VII; XV y XVII; se adicionan los párrafos segundo y tercero a la fracción XIX; y se derogan las fracciones X a XIV y XVI, del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 27.....

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 adecuadas provisiones, 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.

.....  
.....

I a III.....

IV. Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades. La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción;

V.....

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

.....  
.....

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

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

La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población;

igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria;

VIII Y IX.....

X (SE DEROGA)

XI (SE DEROGA)

XII (SE DEROGA)

XIII (SE DEROGA)

XIV (SE DEROGA)

XV. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios. Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

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

Se considerará, asimismo como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón; si reciben riego; y de trescientas, cuando se destine al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los

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

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

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

XVI (SE DEROGA)

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 a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo, el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.

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 ninguno;

XVIII.....

XIX.....

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; 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 la justicia agraria, y

XX.....

T R A N S I T O R I O S

ARTICULO PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO. A partir de la entrada en vigor de este Decreto y en tanto no se modifique la legislación reglamentaria en materia agraria, continuarán aplicándose sus disposiciones, incluidas las relativas a las autoridades e instancias competentes y a la organización interna de los ejidos y comunidades, siempre que no se opongan a lo establecido en este mismo Decreto.

ARTICULO TERCERO. La Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las comisiones agrarias mixtas y las demás

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 la justicia agraria, y

XX.....

**T R A N S I T O R I O S**

**ARTICULO PRIMERO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**ARTICULO SEGUNDO.** A partir de la entrada en vigor de este Decreto y en tanto no se modifique la legislación reglamentaria en materia agraria, continuarán aplicándose sus disposiciones, incluidas las relativas a las autoridades e instancias competentes y a la organización interna de los ejidos y comunidades, siempre que no se opongan a lo establecido en este mismo Decreto.

**ARTICULO TERCERO.** La Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las comisiones agrarias mixtas y las demás

autoridades competentes, continuarán desahogando los asuntos que se encuentren actualmente en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas; creación de nuevos centros de población y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, de conformidad con las disposiciones legales que reglamenten dichas cuestiones y que estén vigentes al momento de entrar en vigor el presente Decreto.

Los expedientes de los asuntos arriba mencionados, sobre los cuales no se haya dictado resolución definitiva al momento de entrar en funciones los tribunales agrarios, se pondrán en estado de resolución y se turnarán a éstos para que, conforme a su ley orgánica, resuelvan en definitiva, de conformidad con las disposiciones legales a que se refiere el párrafo anterior.

Los demás asuntos de naturaleza agraria que se encuentren en trámite o se presenten a partir de la entrada en vigor de este Decreto, y que conforme a la ley que se expida deban pasar a ser de la competencia de los tribunales agrarios, se turnarán a éstos una vez que entren en funciones para que resuelvan en definitiva.

SALON DE SESIONES DE LA COMISION PERMANENTE DEL H. CONGRESO DE LA UNION.- México, D.F., a 3 de enero de 1992.- Dip. Fernando Ortíz Arana, Presidente.- Sen. Gustavo Salinas Iñiguez, Secretario.-Dip. Luis Felipe Bravo Mena, Secretario.-Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los tres días del mes de enero de mil novecientos noventa y dos.-Carlos Salinas de Gortari.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación Fernando Gutiérrez Barrios.- Rúbrica."<sup>1</sup>

### 1.1 EXPOSICION DE MOTIVOS

No encontraremos un documento que contenga la exposición de motivos de la Ley Agraria titulado de esa forma, mas sin embargo, la iniciativa de decreto que reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que envió el Presidente de la República al Congreso de la Unión el 7 de noviembre de 1991 contiene los motivos que en opinión del ejecutivo forman la base que sustenta la reforma constitucional más importante de los últimos años.

De tal suerte, más adelante se citarán los fragmentos de esta iniciativa de decreto que consideré más relevantes para el objeto de la presente tesis.

El presidente de los Estados Unidos Mexicanos en una de las partes de su iniciativa menciona que:

"No queremos cambiar para borrar el pasado como sucede en otras partes sino para actualizarlo."

Cabe preguntarse de que manera se actualizará el pasado. Más adelante se afirma:

"Necesitamos cambiar no porque haya fallado la reforma agraria. Vamos a hacerlo porque tenemos hoy una diferente realidad demográfica, económica y de vida social en el campo...", es muy

grato poder ver que en un texto como en el que se cita se reconoce que la reforma agraria que se había llevado a cabo en años pasado no ha fracasado; gracias a esta reforma agraria es que se pudo dotar de tierras y aguas a miles de campesinos mexicanos; se crearon nuevos centros de población, se mantuvo el régimen comunal, fueron resueltas controversias de linderos, se gozó de paz y estabilidad en el país al tiempo que se permitió dar esperanzas a miles de familias campesinas mexicanas de mejorar su nivel de vida.

En el punto 2º de su iniciativa de decreto que se titula "Las nuevas realidades demandan una reforma de fondo", se lee:

"La inversión de capital en actos agropecuarios tienen hoy pocos alicientes debido en parte a la falta de certeza para todas las formas de tenencia que se derivan de un sistema obligatorio para el Estado de reparto abierto y permanente.... la inversión pública que en el último medio siglo se ha dirigido al sector agropecuario no puede tener la magnitud necesaria para financiar por sí sola, la modernización productiva del campo. Otras fuentes de inversión deben sumarse."

Podemos apreciar entre líneas que a lo que el presidente se refiere con lo anterior, es a crear un sistema que garantice seguridad en la tenencia de la propiedad rural a inversionistas y que pretendan llevar sus actividades al agro mexicano; asimismo plantea el fin del reparto agrario y por último plantea la necesidad de utilizar

medios productivos de financiamiento a fin de lograr la modernización en el área rural.

Más adelante el decreto afirma que:

"El sector agropecuario fué uno de los más afectados por la inestabilidad económica, la incertidumbre cambiaria y la inflación." Al respecto, cabe mencionar que los campesinos no fueron tomados en cuenta al momento de firmar el Tratado de Libre Comercio por las cargas que este les impone, tampoco fueron tomados en cuenta al momento de desarrollar el programa procampo, ya que esta suprime los precios de garantía, y por último, tampoco fueron tomados en cuenta al momento de elaborar la legislación agraria vigente, que permite la inversión extranjera y la de sociedades mercantiles por acciones en el campo, lo cual trae aparejada la imposición de una economía de mercado la cual, bajo las condiciones actuales no están preparados para enfrentar los campesinos de este país.

En el punto 3.1 del decreto en comento, titulado "Objetivos de la Reforma: Justicia y Libertad", el ejecutivo afirma lo siguiente:

"Parte esencial del proceso de justicia es revertir el creciente minifundio en el campo; este proviene en gran parte de la obligación de seguir repartiendo tierras y de la falta de formas asociativas estables." En esta afirmación, podemos apreciar la intención del ejecutivo de revertir el minifundio, lo cual

solamente es posible promoviendo la existencia de grandes extensiones de tierra, lo que eventualmente puede desembocar en la creación de latifundios por acciones o, utilizando eufemismos, en "formas asociativas estables".

Más adelante el ejecutivo insiste en este punto al manifestar lo siguiente: "Tenemos que revertir el creciente minifundio y fraccionamiento en la tenencia de la tierra que en muchos casos ya ha rebasado las posibilidades de sustentar plenamente a sus poseedores". Como lo expondremos más adelante, tanto el minifundio como el latifundio pueden llegar a ser en lo económico y en lo productivo un fracaso por lo que no hay que acabar con el minifundio para poner en su lugar una extensión de tierra suficiente para cubrir las necesidades de aquellos que la trabajan para colaborar en la producción a nivel nacional, también hay que cuidado en que esta entidad no derive en la creación de latifundios, que tanto han sido combatidos por el pueblo de México a través de su historia y prohibidos por la legislación aplicable.

Más adelante el decreto sostiene que: "Ahora tenemos que consolidar e impulsar la obra resultante del reparto agrario, ofrecer al campesino incentivos que le permitan aprovechar el potencial de su tierra, abrir alternativas productivas que le eleven su nivel de



vida y el de su familia." Debemos tomar en cuenta que la Revolución Mexicana dió como resultado una generación de propietarios. Esperamos que el consolidar el reparto agrario no lleve a crear una generación de desposeídos.

En el apartado de "nuevas formas de asociación" el ejecutivo sostiene que: "la producción agropecuaria, en todo el mundo, es cada día más compleja y requiere de escalas adecuadas y formas de organización más grandes y especializadas". A pesar de todas las modificaciones legales que en materia agraria se han hecho en los últimos dos años, estas no se han visto acompañadas de capacitación hacia los campesinos o de instrucción alguna que les permita afrontar el tipo de producción agropecuaria que el propio ejecutivo califica de compleja.

Más adelante se dice: "Conviene, por eso, permitir la participación de sociedades por acciones en la propiedad y producción rural, regulando al mismo tiempo la extensión máxima, el número de socios y que su tenencia accionaria se ajuste a los límites impuestos a la pequeña propiedad. En el caso de pequeñas propiedades éstas podrán formar parte del patrimonio de la sociedad y en el caso de ejidos, éstos podrán adoptar formas societarias, incluso mercantiles, para atraer socios aportantes de recursos".

En el párrafo citado se aprecia que el ejecutivo consolida en el la idea que da origen a la fracción IV del artículo 27 Constitucional dado que plantea levantar la prohibición existente para que las sociedades mercantiles por acciones realicen actividades en el ámbito agrario, con los límites señalados en la fracción XV del citado artículo en lo que a la extensión de tierras en propiedad se refiere.

Más adelante se lee: "Para lograr los cambios que promuevan la capitalización de campo, esta iniciativa propone la reforma de las fracciones IV y VI del artículo 27 constitucional, eliminando las prohibiciones a las sociedades mercantiles y estableciendo los criterios generales que deben satisfacer. Para la operación de empresas por acciones en el campo, la ley determinará los límites y los requisitos y condiciones para formar una sociedad mercantil por acciones, propietaria de terrenos rústicos... También se suprime en la fracción VI la prohibición genérica a las corporaciones civiles de poseer, tener en propiedad o administren bienes raíces."

La completa modificación de las fracciones IV y VI del artículo 27 constitucional es imprescindible para llevar a cabo el proyecto económico del presidente Salinas de Gortari puesto que estas dos fracciones constituían el impedimento legal para que a la iniciativa privada y los inversionistas se les permitiese ingresar

en el ámbito rural. Esta modificación cambia completamente la historia agraria que en 75 años se había formado y que esperamos resulte beneficioso para el país aunque más bien puede ser peligroso y atentatorio de nuestra soberanía nacional.

En el punto cuarto de la iniciativa, bajo el título "Carácter integral de la transformación en el campo", el ejecutivo manifiesta que: "El flujo de capital hacia la producción agropecuaria y la organización eficiente de la producción constituyen también objetivos centrales de la modernización en el campo... El cambio estructural que ha vivido nuestra economía permitirá al productor tener acceso a insumos competitivos y de alta calidad, necesaria para la agricultura moderna... Este esfuerzo conforma una reforma agraria para nuestros días: la construcción de un nuevo modo de vida campesino, con más bienestar, libertad y justicia... La modificación jurídica es principio y requisito esencial de la reforma, fuente de legalidad para todos los demás procesos que acompañan a esta propuesta."

Lo cierto es que el flujo de capital privado hasta ahora, no se ha vertido hacia el campo mexicano a pesar de que en el año de 1992 fué aprobada la reforma al artículo 27. Las inversiones privadas no han inundado el campo mexicano, asimismo la gran mayoría de los productores siguen sin tener acceso a insumos competitivos y de alta calidad, y debido a los recientes acontecimientos económicos,

lo más probable es que sigan así; la construcción de un nuevo modo de vida campesino aun está por verse, lo único verdaderamente cierto es que la modificación jurídica era indispensable para permitir que tales cambios se presentaran en nuestra legislación positiva agraria.

La iniciativa de reformas al artículo 27 constitucional trajo obviamente, reacciones de los distintos actores políticos del país. Emilio Rous Avila ("Ley Agraria 92" en la Segunda Edición, Editorial Era, Oct. 1993), recoge algunas de estas reacciones. Citaremos las que nos parecen más interesantes:

"En el ámbito parlamentario el PFCRN, PRD, PPS, expresan su enérgico rechazo a la iniciativa y coinciden en la necesidad de convocar de inmediato a una audiencia pública sobre el tema. Señalando que la iniciativa pretende legalizar el rentismo y el latifundio disfrazado. En su opinión las sociedades mercantiles pueden tales actos agropecuarios ya que se violaría el artículo 52 de la ley de la Reforma Agraria."

"El PRD, en manifiesto dirigido a la nación el 11 de noviembre dice lo siguiente:

- La iniciativa se fundamenta en una concepción de la vida rural y pretende a las exigencias formales por Estados Unidos en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio.

La iniciativa representa una base en favor de la renuncia a la capacidad expropiatoria del estado y el retiro de la inversión estatal en sus funciones de regulación y protección de los productos del campo.

- Al dar por terminado el reparto agrario se renuncia la base de reorganizar, democratizar e incrementar la producción del minifundio."

El P.R.I. manifestó que:

- "Apoya la reforma porque busca desatar la capacidad productiva del campo. (Rafael Rodríguez Barrera, Secretario General del PRI. La Jornada, 9 de noviembre de 1991)."

"El Congreso Agrario permanente.

- Califica la iniciativa como proceso de contrarreforma agraria, social y económica (Coordinador del Cuerpo Agrario, Alvaro López Ríos).

- Considera que la reforma no es congruente con las expectativas reales de los campesinos.

En el CA hay once organizaciones que contra las modificaciones y solo una, la CNC, que apoya la propuesta del Lic. Salinas de Gortari.

La iniciativa genera un proceso de concentración de la tierra dando por terminado el reparto agrario, crea un problema social porque no da alternativas a los miles de solicitantes campesinos.

La iniciativa promueve la desigualdad entre la propiedad social y al fomentar la segunda en mayor medida."

"Central Campesina Independiente, (Miembro del CA y del PRI)

- El CCI tiene instrucciones de combatir cualquier instrucción de privatización del ejido. (Alfonso Garzón Santibañez. La Jornada, 9 de noviembre 1991)."

Como se aprecia, los actores políticos más importantes así como los representantes de los sujetos de derecho agrario en su oportunidad dictaron manifestaciones respecto a la iniciativa de reforma al artículo 27 constitucional que, de conformidad con los planteamientos expresados por el Presidente de la República en

ocasión de su tercer informe de gobierno, el jefe del ejecutivo federal presentó al Congreso de la Unión.

Resulta claro que la mayor parte de estas opiniones fueron en contra de la iniciativa propuesta, sin embargo, la historia nos muestra que eventualmente la reforma fue aprobada en sus términos a pesar de las posiciones expresadas a este respecto; aun es muy pronto para saber cual será la consecuencia y repercusiones de esta modificación a la Carta Magna pero resulta triste saber que estas serán sentidas por aquellos campesinos que poco dijeron al respecto, que no fueron consultados y que no oyeron esta propuesta de labios del Lic. Carlos Salinas de Gortari cuando fué candidato a la presidencia de nuestro país.

## 1.2 ANALISIS DE LA FRACCION IV DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

Antes de la reforma al artículo 27 constitucional de 1992, la fracción IV del mencionado artículo tenía la siguiente redacción:

"IV. Las sociedades comerciales por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se 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 de los Estados, fijarán en cada caso;"

El texto vigente de la mencionada fracción a partir del 6 de enero de 1992 es la siguiente:

"IV. Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto. En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a 25 veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de



estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción;"

La fracción IV del artículo 27 constitucional hasta el año de 1992 había conservado el texto que se desprendió de muy importantes debates suscitados en el seno del constituyente de Querétaro. En este renglón, es radical el cambio que se originó en cuanto a la capacidad de las sociedades comerciales por acciones por la que se establece que ellas pueden ser hoy, propietarias de terrenos rústicos. Lo anterior modifica completamente lo que una tradición de 75 años de legislación agraria dictaba y que respondía a lo que la historia mexicana nos enseñaba al respecto. La propiedad rural de las sociedades por acciones se limita hasta un máximo de 25 veces los límites señalados en la fracción XV del propio artículo. En el mismo contexto, el legislador introdujo la limitación al número de socios y reglamenta para determinar la acumulación con las cuales se piensa impedir la formación de nuevos latifundios. La misma fracción IV ordena a la legislación señalar las condiciones para la participación extranjera y establecer los medios de

registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto en esta fracción en lo relativo a las sociedades. La Ley Agraria, así como la normatividad que rige el Registro Agrario Nacional, son las que desarrollan la mayor parte de este dispositivo en conjunción con el derecho mercantil y la Ley de Inversión Extranjera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1993.

## 2. LA LEGISLACION CIVIL Y MERCANTIL

A pesar de que tanto el derecho civil como el mercantil tienen en su materia de obligaciones la misma esencia, en el campo legislativo se tienen dos códigos diversos: el de comercio, con múltiples leyes separadas de él, para la materia mercantil y por otro lado, el Código Civil para el derecho común.

"Desde luego, aunque las dos materias están separadas, no se puede por los juristas ni por los mismos legisladores, el nexo troncal que tiene el derecho mercantil y el civil, y de esa manera es como el propio Código de Comercio establece en su artículo 2º que:

ART.2º.- A falta de disposiciones en este código se harán aplicables a los actos de comercio las del derecho común".

Y el derecho común a que esta norma se refiere es el contenido en el Código Civil."<sup>2</sup>

El derecho civil tiene un carácter general mientras que el derecho mercantil es una disciplina especial y por ello en las lagunas de este último se aplica supletoriamente el derecho civil.

A mayor abundamiento, la Ley Agraria preceptúa en su artículo 2º que:

"ART.22.- En lo no previsto en esta ley se aplicará supletoriamente la legislación civil federal y en su caso, mercantil, según la materia de que se trate..."

Asimismo, en el título 10º del mismo ordenamiento en el que hace referencia a la justicia agraria, se instituye en el artículo 168 que la ley civil adjetiva es de aplicación supletoria y complementa las disposiciones contenidas en el mencionado título. El artículo 167 de la Ley Agraria a la letra dice:

"ART.167.- El Código Federal de Procedimientos Civiles es de aplicación supletoria, cuando no exista disposición expresa en esta ley, en lo que fuere indispensable para completar las disposiciones de este título y que no se opongan directa o indirectamente."

De esta manera, dejamos claramente expresado porque son supletoriamente aplicables a la Ley Agraria las disposiciones contenidas en las leyes mercantiles y en las civiles, tanto en lo adjetivo, como en lo sustantivo. En el caso especial de las sociedades mercantiles debemos estarnos a lo que dispone la Ley General de Sociedades Mercantiles publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto de 1934 y corregida según fe de erratas del mismo Diario el 28 de agosto de 1934.

No debemos perder de vista que por disposición del artículo 3º en sus fracciones II y III del Código de Comercio, las sociedades constituidas con arreglo a las leyes mercantiles, nacionales y extranjeras, se reputan en derecho comerciantes.

Sin perjuicio de lo anterior, el marco legal rector de las figuras jurídicas cuya finalidad es la organización de la producción rural, es vasto.

La Ley Agraria contempla las siguientes figuras:

- Uniones de crédito
- Sociedades de producción rural
- Asociaciones rurales de interés colectivo

La Ley General de Sociedades Mercantiles rige las siguientes formas societarias:

- Sociedad Anónima
- Sociedad de Responsabilidad Limitada
- Sociedad en Nombre Colectivo
- Sociedad en Comandita Simple
- Sociedad en Comandita por Acciones
- Asociación en Participación

El Código Civil regula a las :

- Asociaciones Civiles
- Sociedades Civiles

La Ley General de Cooperativas contempla a la Sociedad Cooperativa.

Las disposiciones de la Ley General de Sociedades de Solidaridad Social contemplan a las Sociedades de Solidaridad Social.

Sin embargo, debido a la orientación particular de la presente tesis, nos limitaremos a hacer referencia a aquellas figuras contenidas en la Ley General de Sociedades mercantiles y en el Código Civil.

## 2.1 LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES

La "Ley Mercantil no es sinónimo de Código de Comercio sino que el Código de Comercio y una serie de leyes mercantiles especiales integran aquella categoría"<sup>3</sup>. En el Código de Comercio, se encuentran derogados los artículos 89 al 272, relativos a las sociedades de comercio, por virtud de lo dispuesto por el artículo 4º transitorio de la Ley General de Sociedades Mercantiles, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto de 1934, que a la letra dice:

"Art.4º Se derogan el título segundo del libro segundo del Código de Comercio de 15 de septiembre de 1889 y todas las disposiciones legales que se opongan a la presente ley."

De tal manera es como esta materia pasa a ser regulada por una ley especial derogatoria, es decir, por la Ley General de Sociedades Mercantiles.

La Ley General de Sociedades Mercantiles, reconoce las siguientes especies de sociedades:

### A) Sociedad de Nombre Colectivo:

Es la que existe bajo una razón social y todos sus socios, personas físicas o morales, responden de modo subsidiario, ilimitado y

solidario; es decir, responden con su patrimonio propio de las deudas de la sociedad. Si se constituye como de Capital Variable, el capital mínimo no puede ser inferior a la quinta parte del capital inicial. Su Capital Social no podrá repartirse sino después de la disolución de la sociedad, previa liquidación. Su administración estará a cargo de uno o varios administradores, que podrán ser socios o extraños. El nombramiento y remoción de estos se hará por mayoría de votos de los socios salvo pacto en contrario. Si el administrador es socio y en el contrato se pacta su inamovilidad, sólo, podrá ser removido judicialmente por dolo, culpa o inhabilidad. Cuando no haya designación de administrador todos los socios concurrirán en la administración. Los socios no administradores podrán nombrar un interventor para vigilar los actos de la administración.

**B) Sociedad en Comandita Simple:**

Existe bajo una razón social y se integra por uno o varios socios comanditados, que responden solidaria, subsidiaria e ilimitadamente de las obligaciones sociales, y de uno o varios socios comanditarios que sólo están obligados al pago de sus aportaciones. Si se constituye como de Capital Variable, el capital mínimo no puede ser inferior a la quinta parte del capital inicial. Los socios comanditarios no pueden ejercer la administración, la excepción se presentaría en el caso de muerte del administrador, siempre que no esté estipulada la forma de sustituirlo. La



Sociedad en Comandita Simple tiene escasa importancia práctica, debido a que los socios responden con su patrimonio propio de las deudas sociales, por lo que se prefiere recurrir, para explotar una negociación mercantil, a los tipos sociales que limitan la responsabilidad de los socios hasta el importe de sus aportaciones, a fin de evitar que una coyuntura económica desfavorable repercuta en el patrimonio personal de los socios.

C) Sociedad de Responsabilidad Limitada:

Se constituye entre socios que sólo se obligan al pago de sus aportaciones, sin que las partes sociales puedan estar representadas por acciones o títulos negociables a la orden o al portador. Se le fija un máximo de cincuenta socios y un mínimo de dos. Su Capital Social mínimo es de N\$3,000.00 Su constitución o el aumento de capital no puede llevarse a cabo mediante suscripción pública. Al constituirse el capital debe estar íntegramente suscrito y exhibido, al menos el 50% del valor de cada parte social. Si se constituye como de Capital Variable, el contrato social o la asamblea general fijarán los aumentos de capital.

D) Sociedad Anónima:

Existe bajo una denominación social y está compuesta exclusivamente por socios cuya obligación se limita al pago de sus acciones, no respondiendo de las deudas sociales con su patrimonio propio. Para su constitución se exige un mínimo de dos socios y por lo menos

N\$50,000.00 como Capital Social. Se deberá exhibir en efectivo, cuando menos el 20% del valor de cada acción pagadera en numerario y se deberá exhibir íntegramente el valor de cada acción que haya de pagarse, en todo o en parte con bienes distintos del numerario. Puede constituirse por comparecencia ante notario de las personas que otorguen la escritura en la que se asiente el contrato social, o a través de suscripción pública, en cuyo caso deberá depositarse en el Registro Público de Comercio el proyecto de estatutos. En ambos casos se deberá protocolizar y registrar el acta de la junta de aprobación y los estatutos. Si se constituye como de Capital Variable, el contrato social o la asamblea general extraordinaria, fijarán los aumentos de capital y la emisión de acciones.

**E) Sociedad en Comandita por Acciones:**

Se compone de uno o varios socios comanditados, que responden de manera subsidiaria, limitada y solidariamente, de las obligaciones sociales, y de uno o varios comanditarios que sólo están obligados al pago de sus acciones. Su capital estará dividido en acciones y no podrán cederse sin el consentimiento de la totalidad de los socios comanditados y las dos terceras partes de los comanditarios.

**F) Sociedad Cooperativa:**

Las sociedades cooperativas se regirán por su legislación especial, siendo aquellas que están integradas por trabajadores que aportan a la sociedad su trabajo personal, cuando se trate de una de

cooperativas de productores o se aprovisionan a través de la sociedad o utilicen los servicios que esta distribuye, cuando se trate de cooperativas de consumidores. Todos los miembros tendrán igualdad de derechos y de obligaciones. Sus requisitos de constitución son tener como mínimo diez socios, no perseguir fines de lucro, ser de capital variable y de duración indefinida. Para su constitución es necesaria la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y en el caso de cooperativas de participación estatal, la del Banco Obrero. En las sociedades cooperativas pueden trabajar personas no asociadas para administrar secciones especiales. La calidad de socios se pierde por separación voluntaria, muerte o exclusión. Llegado el caso de disolución, la sociedad o la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo comunicarán al Juez de Distrito o de Primera Instancia del orden común quien convocará a los representantes de la federación regional cooperativa y al agente del Ministerio Público, en donde se procederá a designar un representante de la federación, el que en unión del que designe la Secretaría de Hacienda y del que nombre el concurso de acreedores, integrará la comisión liquidadora. La Ley General de Sociedades Cooperativas contempla la existencia de cooperativas de consumidores, de productores en general, sociedades de intervención oficial o de participación estatal.

Por disposición del artículo 4º de la Ley General de Sociedades Mercantiles, se reputarán mercantiles todas las sociedades que se constituyan en alguna de las formas antes enumeradas.

Las sociedades mercantiles inscritas en el Registro Público tienen personalidad jurídica distinta a la de los socios sin embargo, aquellas que no se hayan inscrito en el Registro Público pero que se hayan exteriorizado como tales consten o no en escritura pública tienen personalidad jurídica, lo anterior estatuye a fin de no dejar desprotegidos a aquellos terceros ajenos a la sociedad que realicen negocios con estas a pesar de que sean irregulares.

El artículo 6º de la ley en cita, establece los requisitos esenciales que debe contener la escritura constitutiva de una sociedad mercantil.

La representación de la sociedad corresponderá a su administrador o administradores quienes realizarán las operaciones inherentes al objeto social de las formas societarias reconocidas por la ley.

Destaca por su importancia y por ser la que con mayor frecuencia se presenta en el ámbito mercantil la Sociedad Anónima.

La definición de esta sociedad la presenta el artículo 87 de la ley. Su gran ventaja es que las obligaciones contraídas por los

socios se limitan al pago de sus aportaciones, la Sociedad Anónima representa su capital social en títulos mercantiles llamados acciones por mandato del artículo 111 de la ley.

De las 6 formas sociales contenidas en el artículo 1º de la Ley General de Sociedades Mercantiles, solamente la sociedad anónima con la sociedad en comandita por acciones dividen o representan su capital social en título nominativos llamados acciones que sirvan para acreditar la calidad y transmitir los derechos de socio. Lo anterior por ser esta sociedad de capital en oposición a las sociedades de personas como lo son la sociedad en nombre colectivo, la sociedad en comandita simple, la sociedad de responsabilidad limitada y la sociedad cooperativa, la que por cierto se rige por su ley especial, y representa su capital en partes sociales.

Las sociedades anónimas, bajo la responsabilidad de sus administradores deben presentar a la asamblea de accionistas un informe que incluya los libros señalados en el artículo 172. La falta de presentación oportuna de este informe será motivo suficiente para que la asamblea acuerde la remoción del administrador o de los comisarios.

La asamblea general de accionistas es el órgano supremo de la sociedad por disposición expresa contenida en el artículo 187.

Los accionistas podrán hacerse representar en las asambleas por mandatarios ya sea que pertenezcan o no a la sociedad, lo anterior con fundamento en el artículo 192 de la ley en comento y los accionistas deberán abstenerse de toda deliberación relativa a operaciones en las que tengan un interés contrario al de la sociedad. De igual forma, los administradores y los comisarios no pueden votar en las deliberaciones relativas a la aprobación de los informes a los que hace mención el artículo 166 en su fracción IV y 172 en su enunciado general.

La vigilancia de la sociedad está a cargo de uno o varios comisarios temporales y revocables quienes pueden ser socios o personas ajenas a la sociedad. Este cargo no podrá ser desempeñado por aquellos que estén inhabilitados para ejercer el comercio, por parientes consanguíneos de los administradores o por los empleados de la sociedad. Son facultades y obligaciones de los comisarios, las contenidas en el artículo 166 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, si llegara a faltar la totalidad de los comisarios el consejo de administración deberá convocar a la asamblea general para que esta haga la denuncia correspondiente. Los comisarios serán individualmente responsables para la sociedad por el cumplimiento de las obligaciones impuestas por la ley o por los estatutos y no deberán intervenir en las operaciones en las que tuvieran un interés opuesto al de la sociedad.

La administración de la sociedad está a cargo de uno o varios administradores temporales y revocables quienes pueden ser socios o no de la persona moral que administra. En caso de que sean dos o más se constituirán en Consejo de Administración, el cual será encabezado por un presidente que comúnmente será el consejero primeramente nombrado. La asamblea general o el consejo de administración podrán nombrar uno o varios gerentes generales sean o no accionistas, asimismo, el consejo de administración podrá nombrar de entre sus miembros un delegado para la ejecución de actos concretos, podrán también conferir poderes en nombre de la sociedad y deberán abstenerse de deliberación y resolución de cualquier opinión en las que tengan un interés en conflicto con el de la sociedad. Los administradores tendrán la responsabilidad inherente a su mandato y derivada de las obligaciones impuestas por la ley o por los estatutos. La responsabilidad de los administradores hacia la sociedad será solidaria y solo podrá ser exigida por acuerdo de la asamblea general de accionistas, la que designará a la persona encargada de ejercitar las acciones correspondientes.

En párrafos anteriores, me he referido a la acción como al título en el que se documenta el capital de una sociedad, es conveniente hacer precisión respecto a este título. La doctrina estudia a la acción desde tres puntos de vista:

1) Como parte alicuota del capital social.- El capital social es la expresión en términos monetarios en que se resume la totalidad de las aportaciones de los socios las cuales se representan en acciones. La participación en el capital se determina en razón al número de ellas que intervienen en el acto constitutivo y es ahí donde radica el carácter de capitalista de las sociedades por acciones, las acciones pueden tener un valor nominal, un valor de serie y un valor bursátil.

El valor nominal es aquel expresado en escritura constitutiva. El valor de serie es el resultante de dividir el patrimonio social entre el número de las acciones emitidas. El valor bursátil es el que se establece tomando en cuenta los factores anteriores junto con otros de carácter económico, político, etcétera, que en un momento dado determinan el mayor o menor valor y en consecuencia las variaciones en el valor de determinadas acciones.

2) Las acciones como títulos de crédito.- Por disposición de la Ley General de Títulos y Operaciones de crédito, las acciones de las sociedades son títulos de crédito. Se trata de documentos literales conforme a lo dispuesto con el artículo 111 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, de tal suerte que las acciones son títulos regidos en primer término por las disposiciones de la Ley General de Sociedades Mercantiles y, en segundo, por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Las acciones tienen



características generales atribuidas a los títulos de crédito, es decir la incorporación de literalidad, la legitimidad y la autonomía. Además, tienen las siguientes: son títulos privados, seriales, unitarios, principales, nominados y nominativos.

3) Las acciones como conjunto de derechos y obligaciones.- La acción brinda al accionistas derechos corporativos y representan el conjunto de derechos que corresponden al socio por su calidad de tal. Brinda unidad de participación en la vida social, incorpora derechos y obligaciones a los socios relacionados con su participación en el quehacer societario y otorga derechos de voto políticos y económicos, mientras que obliga a la abstención cuando existe conflicto de interés. Estos derechos son divididos por la doctrina en dos grupos: los patrimoniales y los corporativos, los primeros le otorgan al accionista la facultad de exigir una prestación de carácter pecuniario mientras que los segundos carecen de tal valor y se le otorgan al accionistas para que participe en la sociedad y se consiga así el debido cumplimiento de los objetivos de la misma. Los dos principales derechos patrimoniales son: el derecho al dividendo y el derecho a la cuota de liquidación. Mientras que el principal derecho corporativo es el de voto, que es el que, a través de su ejercicio, como el socio participa de la vida societaria.

Las acciones son de igual valor y confieren iguales derechos, cada acción sólo tiene derecho a un voto, la distribución de utilidades y del capital social se hará en proporción al importe exhibido de las acciones. La acción es indivisible. La emisión accionaria puede dividirse en series. La sociedad anónima debe tener un registro de acciones que contiene el nombre, nacionalidad y domicilio del accionista, la indicación sobre exhibiciones efectuadas así como las transmisiones que se realicen del título valor. La importancia de dicho registro consiste en que la sociedad considerará como dueño de las acciones a aquella persona que aparezca inscrita en él.

## 2.2 CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL

El Código Civil para el Distrito Federal, en materia común, y para toda la República en Materia Federal, fué publicado en el Diario oficial de la Federación el 26 de marzo de 1928. Su vigencia empezó a partir del 1º de septiembre de 1932. Lo anterior se hizo con la finalidad de que el mencionado Código fuera conocido por el público antes de que su vigencia iniciara. El Código Civil para el Distrito Federal es el que consideramos supletoriamente aplicable a la Ley Agraria dado que esta es una ley federal y por disposición del artículo 1º del Código Civil las disposiciones de este regirán en toda la República en asuntos del orden federal.

"ART.1º.- Las disposiciones de este código regirán en el Distrito Federal en asuntos del orden común, y en toda la República en asuntos del orden federal".

A mayor abundamiento, el artículo 2º de la Ley Agraria dispone que:

"Art.2º.- En lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal..."

Asimismo, el derecho civil es aplicable supletoriamente a la materia mercantil por disposición del artículo 2º del Código de Comercio:

"Art.2º A falta de disposición de este código, serán aplicables a los actos de comercio las del derecho común."

"Entendemos por derecho común el derecho general, es decir, el derecho civil. Como quiera que en México, dada su estructura federal, existen diferentes Códigos Civiles, el único código supletorio de la ley mercantil es el Código Civil para el Distrito Federal, que es también federal en materias de esta naturaleza. La mayor parte de la doctrina y de la jurisprudencia están de acuerdo con esta solución.

...El Código Civil del Distrito Federal se aplica en toda la república en materia federal.

...La materia de comercio es federal, luego el código aplicable como supletorio del de comercio, tiene que ser el del Distrito Federal."<sup>4</sup>

Así, queda establecida la supletoriedad del derecho civil, para el derecho agrario y para el mercantil.

El título 11º del Código Civil contiene las normas referidas a las asociaciones y a las sociedades civiles, estas dos figuras jurídicas se encuentran reguladas por las disposiciones contenidas en los artículos 2670 al 2738.

Es el propio artículo 2670 el que nos define cuando existe una asociación civil.

"ART.2670.- Cuando varios individuos convinieren en reunirse, de manera que no sea enteramente transitoria, para realizar un fin común que no esté prohibido por la ley y que no tenga carácter preponderantemente económico, constituyen una asociación".

Las características principales de esta figura jurídica son las siguientes:

- No tener un carácter preponderantemente económico.
- Su constitución debe constar por escrito, mas la ley no obliga que esta sea en escritura pública o ante fedatario.
- El órgano supremo de las organizaciones civiles es la asamblea general.
- Cada asociado gozará de un solo voto en las asambleas generales y se abstendrá de votar en las cuestiones en las que tengan interés personal.
- Los socios tienen derecho de retiro y también pueden ser excluidos de la sociedad.

- La calidad de socio es intransferible por tratarse de un contrato intuitu personae.
- Las causas de extinción de las asociaciones civiles se contemplan en el artículo 2685 del Código Civil.

Ya que en la legislación mercantil no se encuentra definido el contrato de sociedad, este concepto lo encontramos en el Código Civil en su artículo 2688.

"ART.2688.- Por el contrato de sociedad, los socios se obligan mutuamente a combinar sus recursos o sus esfuerzos para la realización de un fin común, de carácter preponderantemente económico, pero que no constituya una especulación comercial."

Las características básicas de esta figura jurídica son las siguientes:

- Tiene un carácter preponderantemente económico, lo que las distingue de las asociaciones civiles.
- Las aportaciones de los socios pueden presentarse en dinero, bienes o industria.
- El contrato de sociedad debe constar por escrito y solo se hará en escritura pública cuando algún socio transfiera a la sociedad bienes cuya enajenación deba hacerse también en escritura pública.

- Las sociedades de naturaleza civil que toman la forma de las sociedades mercantiles quedan sujetas al Código de Comercio por disposición expresa del artículo 2695.
- El contrato social solo puede modificarse por unanimidad.
- La capacidad de las sociedades civiles para adquirir bienes raíces se regirán por lo dispuesto en el artículo 27 constitucional y por sus leyes reglamentarias de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 2700 del Código Civil.
- El socio está obligado al saneamiento para el caso de evicción de las que aporte a la sociedad.
- Las obligaciones estarán garantizadas subsidiariamente por la responsabilidad ilimitada y solidaria de los socios que administren, los demás socios sólo estarán obligados con su aportación, salvo convenio en contrario.
- Los socios no pueden ceder sus derechos sin el consentimiento previo y unánime de los demás coasociados y sin el tampoco pueden admitirse nuevos socios salvo pacto en contrario.
- El socio puede ser excluido sólo por acuerdo unánime y por causa grave prevista en estatutos.
- La administración de la sociedad puede conferirse a uno o más socios, dicho nombramiento sólo podrá ser revocado con el consentimiento de todos los socios o por declaración judicial.
- Todo socio tiene derecho a examinar el estado de los negocios de la sociedad y exigir la presentación de libros, documentos y papeles.

- Los compromisos contraídos por los socios administradores en nombre de la sociedad, excediéndose de sus facultades, si no son ratificados por esta, sólo obligan a la sociedad en razón del beneficio recibido.
- Los socios administradores están obligados a rendir cuentas cuando lo pida la mayoría de los socios aunque no sea la época fijada para ello en el contrato social.
- El artículo 2720 del Código Civil establece las causas de disolución de las sociedades civiles.

"Tanto la asociación como la sociedad civil no persiguen un fin de especulación comercial. Por lo tanto, estas figuras normalmente no se utilizarán en la práctica, ya que lo que se persigue al aportar tierras ejidales a una sociedad es precisamente obtener un lucro, ganancias o utilidades."



### 3. SOCIEDADES CIVILES Y MERCANTILES EN EL MARCO DE LA LEY AGRARIA

El artículo 27 constitucional en su fracción IV, considera además de las formas de asociación ya conocidas (uniones de ejidos, asociaciones rurales de interés colectivo, y sociedades de producción rural), la posibilidad de que las sociedades mercantiles por acciones puedan ser propietarias de tierras.

"La única distinción que puede hacerse entre sociedades mercantiles y sociedades civiles, hoy por hoy y en derecho mexicano, es de carácter exclusivamente formal: las sociedades constituidas con arreglo a una de las formas indicadas serán mercantiles; las que no adopten una de ellas, serán civiles."<sup>5</sup>

El título 6º de la nueva Ley Agraria contiene las disposiciones relativas a las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales. Por disposición del artículo 125 de la ley, las disposiciones contenidas en este título son aplicables a las sociedades mercantiles o civiles que tengan en propiedad predios rústicos. De igual manera estas disposiciones son aplicables a las sociedades constituidas a través de la transmisión del dominio de tierras de uso común que hagan los núcleos de población ejidal a sociedades mercantiles o civiles de acuerdo con el artículo 75 de la ley. De igual manera son aplicables las disposiciones del título 6º a aquellas sociedades civiles o mercantiles constituidas por

comunidades de conformidad con lo dispuesto por el artículo 100 de la ley en cita. Sobre casi todas las normas que conforman el título 6º emitiré un comentario, por lo cual se procederá a hacer una transcripción textual de algunos artículos para posteriormente formular una crítica sobre ellos.

"ART. 126.- Las sociedades mercantiles o civiles no podrán tener en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la equivalente a veinticinco veces los límites de la pequeña propiedad individual y deberán cumplir con los siguientes requisitos:

III. Su capital social deberá distinguir una serie especial de acciones o partes sociales identificada con la letra T, la que será equivalente al capital aportado en tierras agrícolas, ganaderas o forestales o al destinado a la adquisición de las mismas, de acuerdo con el valor de las tierras al momento de su aportación o adquisición."

La fracción III del artículo anteriormente transcrito, menciona que el capital social deberá distinguir una serie especial de acciones, lo cual técnicamente es incorrecto dado que el capital social conforma solamente el haber societario. Por su parte, existe la emisión accionaria, que es la que debe distinguir una serie especial de acciones o partes sociales identificadas con la

letra "T". A fin de determinar los límites de la pequeña propiedad individual, debemos estarnos a lo dispuesto por los artículos 117, 119 y 120 de la Ley Agraria, así como a lo dispuesto en la fracción XV del artículo 27 constitucional.

Es prudente señalar que el valor accionario de la serie "T" se determinará en razón al valor que se le asigne a las tierras aportadas. Dichas tierras pueden tener diversos precios o valores: un valor comercial, un valor bancario y un valor que le otorgue una entidad estatal como C.A.B.I.N., por lo que el valor de las acciones "T" siempre dependerán de estos factores.

Toda propiedad accionaria individual correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo.

"ART.127.- Las acciones o partes sociales de serie T no gozarán de derechos especiales sobre la tierra ni de derechos corporativos distintos a las demás acciones o partes sociales. Sin embargo, al liquidarse la sociedad sólo los titulares de dichas acciones o partes sociales tendrán derecho a recibir tierra en pago de lo que les corresponda en el haber social."

El artículo 127 establece un derecho especial sobre la cuota de liquidación en relación a los titulares de las acciones o partes sociales identificadas con la letra T, ya que solamente éstos podrán recibir tierra en pago por este concepto.

"ART. 129.- Ningún individuo, ya sea directamente o a través de una sociedad, podrá detentar más acciones o partes sociales de serie T, ya sea de una o varias sociedades emisoras, que las que equivalgan a la extensión de la pequeña propiedad.

Ninguna sociedad podrá detentar más acciones o partes sociales de serie T, ya sea de una o varias sociedades emisoras, que las que equivalgan a una superficie igual a veinticinco veces la pequeña propiedad."

El artículo 129 peca de inocente ya que no considera el caso de los llamados testaferros o prestanombres, que son personas que celebran un acto por otra persona, ya que esta no puede hacerlo por sí, ya que pudiera ser que le afecte alguna incapacidad legal al respecto. "Con esto, una persona que sí puede adquirir bienes lo hace aparentemente en nombre propio, pero con la relación subyacente de confianza, de fiducia, para de esa manera eludir el precepto y no cumplirlo."<sup>6</sup>

"ART. 130.- En las sociedades a que se refiere este título, los extranjeros no podrán tener una participación que exceda del 49% de las acciones o partes sociales de serie T."

Este artículo establece que los extranjeros no podrán tener una participación en las acciones serie T de más del 49%. Sin embargo, en la Ley de Inversión Extranjera, publicada en el Diario Oficial

de la Federación el lunes 27 de diciembre de 1993, se establece en su artículo 7º que:

"ART.7.- En las actividades económicas y sociales que se mencionan a continuación la inversión extranjera podrá participar en los porcentajes siguientes:

III. Hasta el 30%,

L) acciones serie T de sociedades que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas y forestales."

Por lo anterior, se crea una contradicción de leyes lo que dificulta determinar hasta qué porcentajes pueden tener los inversionistas extrajeros en las acciones serie T. A este concurso aparente de normas incompatibles entres sí me referiré en el próximo apartado, sin embargo, cabe señalar que la Ley de Inversión Extranjera hace mención únicamente a las acciones más no a las partes sociales de las personas morales a las que he hecho referencia.

"ART.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 el plazo de un año fraccione, en su caso, y enajene los excedentes o

regularice su situación. Si transcurrido el plazo la sociedad no lo hubiere hecho, la dependencia seleccionará discrecionalmente las tierras que deban ser enajenadas y notificará a la autoridad que estatal correspondiente para que aplique el procedimiento a que se refiere el artículo 124."

Por una parte, el artículo 132 pretende que no se conformen latifundios, mas sin embargo, no contempla ninguna sanción hacia el latifundista, por el contrario, se le premia permitiendole enajenar los excedentes, obteniendo así, una ganancia o provecho económico resultado de la actividad latifundista, a pesar de haber violado con ella una de las normas fundamentales de nuestra Carta Magna y de la Ley Agraria. Asimismo, establece que la Secretaria de la Reforma Agraria previa audiencia, enjenerá los excedentes de tierra, pero no contempla la aportación y desahogo de pruebas por parte de la sociedad que supuestamente rebasa los límites de tenencia de tierra permitidos por la ley por lo que no se da cabal cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 14 constitucional que establece que:

"ART.14.- Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los Tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento..."

Es de explorado derecho que las formalidades esenciales del procedimiento, son el ser oído, la aportación y desahogo de pruebas. Asimismo, el artículo 132 dispone que el procedimiento de enajenación de excedentes será llevado a cabo por la S.R.A., no por tribunales judiciales. De igual manera, cabe señalar que el acto de ejecución que a través de la S.R.A. realiza el estado, podría ser atacado de inexistencia por no cumplir uno de los elementos esenciales del acto jurídico.

Los elementos de existencia del acto jurídico son:

- 1.- El acuerdo de voluntades o consentimiento.
- 2.- El objeto.

El consentimiento es el acuerdo de dos o más voluntades sobre la producción de efectos de derecho. De tal suerte, el consentimiento se integra por la unión de dos voluntades. Si falta un elemento de existencia, no existe el acto.

La ausencia de cualquiera de los elementos de existencia se sanciona con la inexistencia del acto. Nuestro Código Civil en su artículo 2224 hace referencia a ello:

"ART.2224.- El acto jurídico inexistente por la falta de consentimiento o de objeto que pueda ser materia de él no producirá efecto legal alguno. No es susceptible de valer por confirmación, ni por prescripción; su inexistencia puede invocarse por todo interesado."

La consecuencia del acto jurídico inexistente, es que este se encuentre en la imposibilidad absoluta de engendrar, como acto jurídico, una consecuencia de derecho cualquiera. Por lo que si la enajenación que prevé el artículo 132 de la Ley Agraria no se hace através de Tribunales Judiciales previamente establecidos, ni con la aportación ni desahogo de pruebas, ni con la voluntad de aquella sociedad civil o mercantil que supuestamente rebasa los límites permitidos en la extensión de tierra de la que es propietaria, esta enajenación será muy frágil en un aspecto jurídico y podrá atacar su inexistencia en la vía civil o su anticonstitucionalidad mediante un juicio de amparo. Hubiera sido preferible que la ley contemplara una posible afectación sobre aquella fracción de tierra que se tuviera en exceso de la permitida para la pequeña propiedad. Con ello, se sancionaría al latifundista, se tendría un medio legal efectivo contra la creación de latifundios y no se terminaría el reparto agrario.

"ART. 133.- Las acciones o partes sociales de serie T que un individuo o sociedad tenga en exceso de las que equivalgan a la



pequeña propiedad o a veinticinco veces ésta, respectivamente, deberán ser enajenadas por su propietario o se ordenará su enajenación en los términos que para la enajenación de tierra prescribe el artículo anterior.

Serán nulos los actos o contratos por los que se pretenda simular la tenencia de acciones de serie T."

Podemos aplicar al artículo 133 lo mencionado sobre el artículo 132. Por otra parte, el artículo 133 dice que "serán nulos los actos o contratos..." esta redacción carece de técnica jurídica dado que el contrato también es un acto jurídico. El contrato es un acto jurídico bi o plurilateral que crea o transfiere obligaciones de conformidad con el artículo 1793 del Código civil, por lo que si la Ley Agraria dice que serán nulos los actos o contratos incurre en una redundancia jurídica.

Para finalizar, cabe mencionar que la aportación de tierras no implica única y exclusivamente la transmisión del dominio, sino que constituye una sociedad entre el núcleo ejidal o comunal y la persona moral a la cual se le aportan las tierras.

### 3.1 LAS ACCIONES SERIE "T"

"Los derechos de los socios sobre el capital o patrimonio común de las sociedades mercantiles propietarias de tierras se establecen a través de documentos llamados acciones o partes sociales de serie T.

Estas acciones de serie T serán equivalentes al capital aportado en tierras agrícolas, ganaderas o forestales, o bien, al capital que se destine para adquirir las mismas, de acuerdo con el valor que tengan las tierras al momento de su aportación o adquisición. El valor se determinará, cuando menos, con el precio de referencia que establecerá la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

Estas acciones o partes sociales de serie T no gozarán de derechos especiales sobre la tierra ni de derechos corporativos distintos a las demás acciones o partes sociales.

Por otro lado, ningún socio podrá tener más acciones que las equivalentes a los límites máximos permitidos para la pequeña propiedad individual."<sup>7</sup>

Anteriormente he mencionado que las acciones son títulos de crédito por lo que tienen las características generales de los mismos, es decir, la incorporación, la literalidad, la legitimidad, y la

autonomía. Además, tienen otras características: son títulos privados, seriales, unitarios, principales, nominados y nominativos.

De tal suerte, la Ley Agraria distingue una serie especial accionaria a la que denomina T y es con estas acciones con las que se identifica el capital aportado en tierras agrícolas, ganaderas o forestales o al destinado a la adquisición de las mismas de conformidad con lo dispuesto por el artículo 126 fracción III del mencionado ordenamiento.

En teoría, ningún individuo, ya sea directa o a través de una sociedad, podrá detentar más acciones o partes sociales de serie T, ya sea de una o varias sociedades emisoras que las equivalentes a la extensión de la pequeña propiedad o veinticinco veces esta, respectivamente.

En el Registro Agrario Nacional se cuenta con una sección especial en las que se inscriben a los individuos tenedores de acciones o partes sociales de serie T, de las sociedades civiles o mercantiles propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

De igual manera, se inscribirán en una sección especial del Registro Agrario a las sociedades tenedoras de acciones o partes sociales de serie T representativas de capital de las sociedades

civiles o mercantiles que tengan en propiedad predios rústicos. Los administradores de las sociedades y los socios tenedores de acciones o partes sociales de las series T serán responsables de proporcionar al Registro Agrario Nacional la información a la que hemos hecho referencia y la demás a la que se refiere el artículo 131 de la Ley Agraria.

El Registro Agrario Nacional tiene la obligación de llevar las clasificaciones alfabéticas de los nombres de los individuos tenedores de acciones de serie T, por virtud de lo mandado en el artículo 155 fracción I de la Ley Agraria.

Ningún individuo o socio podrá tener acciones o partes sociales de serie T en exceso de las que equivalgan a la pequeña propiedad o veinticinco veces esta, respectivamente, so pena de que le sean enajenadas en pública almoneda.

En el apartado anterior, se planteó el problema que se presenta con la contradicción existente entre los artículos 130 de la Ley Agraria, y 7º, fracción III, inciso L) de la Ley de Inversión Extranjera, puesto que el primero de estos autoriza a los extranjeros una participación del 49% de las acciones serie T, mientras que el segundo solo permite una participación de hasta el 30% en la tenencia accionaria de la serie T. Este problema debe ser resuelto ya que entre los dos ordenamientos existe un 19% de

diferencia en cuanto a la participación que se les permite a los extranjeros tener en relación a la serie accionaria T.

Sostengo que nos debemos estar a lo dispuesto por la Ley de Inversión Extranjera, es decir, que los extranjeros solo podrán participar hasta en un 30% de las acciones T, atento a las siguientes consideraciones:

a) Se debe aplicar el principio de la especialidad para resolver el problema en cuestión. La Ley de Inversión Extranjera es la ley especial que en el presente caso predomina, ya que el bien jurídico que tutela es precisamente la inversión extranjera. En efecto, el propio artículo primero de la ley en comento, afirma que el objeto de la ley es "la determinación de reglas para canalizar la inversión extranjera hacia el país..."

b) La Ley de Inversión Extranjera es posterior en su expedición a la Ley Agraria. En efecto, mientras que la Ley Agraria fué publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, la Ley de Inversión Extranjera se publicó el 27 de diciembre de 1993.

c) Por virtud de lo dispuesto en el artículo tercero transitorio, fracción II, de la Ley de Inversión Extranjera, se derogan "todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de

carácter general que se opongan a esta ley". Y ya que el artículo 130 de la Ley Agraria se opone al artículo 7º, fracción III, inciso L) de la Ley de Inversión Extranjera, se le deberá tener por derogado para estos efectos.

Es una pena que la Ley Agraria haya sido la mas entreguista.

**4. INSCRIPCION DE LAS SOCIEDADES CIVILES Y MERCANTILES PROPIETARIAS  
DE TIERRAS AGRICOLAS, GANADERAS O FORESTALES EN EL REGISTRO  
AGRARIO NACIONAL**

"Si bien es cierto que el contrato debe inscribirse en el registro público de comercio, también es preciso inscribirlo en el Registro Agrario Nacional, una vez que se determine lo siguiente:

- Ubicación de las sociedades.
- Delimitación de las superficies, linderos y colindancia de los predios agrícolas, ganaderos o forestales, propiedad de las sociedades, con indicación de la clase y uso de las tierras.
- Reparto de las acciones entre los individuos tenedores de la sociedad de la serie T.
- Representación de las sociedades tenedoras de acciones o partes sociales de serie T, representativas del capital social de las mismas."<sup>6</sup>

El Registro Agrario Nacional cuenta con un Reglamento Interior expedido por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Carlos Salinas de Gortari, en uso de la facultad que se le confiere al ejecutivo por el artículo 89 en su fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual fué publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 1992, y el cual tiene por objeto establecer las bases para la

organización y funcionamiento del propio Registro, el cual con arreglo a lo dispuesto por su artículo 1º es un órgano administrativo descentralizado de la S.R.A., con autonomía técnica, administrativa y presupuestal, el cual tiene a su cargo el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivada de la aplicación de la Ley Agraria.

La Ley Agraria regula al Registro Agrario Nacional en los artículos que conforman su título 8º que abarca de los artículos 148 al 156.

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

El registro tendrá además una sección especial para las inscripciones correspondientes a la propiedad de sociedades."

La última parte del artículo anteriormente transcrito en la que se establece que el registro tendrá una sección especial para la inscripción de sociedades, debe armonizarse con lo dispuesto por el artículo 131 de la propia ley en su fracción I, el cual dispone que el Registro Agrario Nacional inscribirá en una sección especial a



las sociedades mercantiles o civiles propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

Las inscripciones en el Registro Agrario Nacional y las constancias que él expide harán prueba plena y la inscripción de los actos que la ley ordene que deben inscribirse en el registro solo surtirán efectos frente a terceros si así se hace, de lo contrario sólo surtirán efectos entre los otorgantes. El Registro Agrario Nacional es público, por lo que cualquier persona podrá obtener información sobre sus asientos e inscripciones.

Para el tema que nos ocupa, destacan su importancia el artículo 152 fracción VI de la Ley Agraria que a la letra dice:

"ART.152.- Deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional:  
VI. Los documentos relativos a las sociedades mercantiles, en los términos del título sexto de esta ley."

De igual manera, el Registro Agrario Nacional deberá llevar clasificaciones geográficas de la ubicación de predios de sociedades, con indicaciones sobre su extensión, clases y uso de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 155 de la Ley Agraria en su fracción II.

Los administradores de las sociedades, así como los socios tenedores de acciones o partes sociales de serie T, serán responsables de proporcionar al Registro Agrario Nacional la información referente a las superficies, linderos y colindancias de los predios agrícolas que tengan en propiedad, de los individuos o sociedades tenedoras de acciones o partes sociales de serie T, y de los demás datos a los que hace referencia el artículo 131 de la ley de la materia.

## 5. CRITICA

I.- La reforma al artículo 27 constitucional no es una propuesta de campaña esgrimida por el Lic. Carlos Salinas de Gortari cuando fué candidato a la Presidencia de la República. Y no lo fué seguramente porque ello le hubiera pudiera acarrear en consecuencia la pérdida del apoyo de las organizaciones campesinas así como de la sección campesina del Partido Revolucionario Institucional. No estimo válido que un candidato que en campaña no enarboló propuestas para modificar la Constitución, al arribar al poder las efectúe.

II.- La reforma al artículo 27 constitucional no nace del seno del Congreso de la Unión, sino que es una iniciativa presidencial, y se inspira "en la concepción neoliberal conservadora, cuyo antecedente histórico más directo se encuentra en el porfirismo."<sup>3</sup>

III.- La reforma al artículo 27 constitucional es una modificación a la Carta Magna que no corresponde a intereses mexicanos sino a las presiones de grupos capitalistas extranjeros. Tan es así, que las reacciones y opiniones vertidas por los diferentes actores políticos mexicanos a partir de que se dió a conocer la iniciativa presidencial que buscaba reformar el artículo 27 de nuestro Código Político, fueron en sentido negativo, criticando la propuesta y negando su apoyo a la misma. Es lamentable que el gobierno apoye a

la inversión extranjera (entiéndase Estados Unidos de Norteamérica) y que no haya dado muestras de apoyar expresa y determinadamente a la nacional, y lo es precisamente porque parece que las reformas fueron dictadas por capitales extranjeros.

IV.- La reforma al artículo 27 constitucional en general, y a su fracción IV en particular, cambia radicalmente una tradición política y legislativa que en materia agraria que en cuanto a la permisibilidad de las corporaciones y sociedades mercantiles había guardado nuestro país desde la Constitución de 1917, con base en las lecciones brindadas por la historia nacional.

V.- La reforma al artículo 27 constitucional y a su fracción IV es el ejemplo máximo de el llamado liberalismo social y de su arraigada creencia de que gobernar por decreto es posible. Los motivos que esgrimió el Presidente Carlos Salinas de Gortari en su iniciativa de decreto para modificar la fracción IV del artículo 27 constitucional, se basaban en atraer recursos al campo. Y es el caso, que a tres años de que se ha aprobado dicha reforma constitucional, la inversión privada no ha llegado como torrente al área rural como se esperaba, puesto que el ejecutivo olvidó considerar que la agricultura no es negocio rentable en la gran mayoría de los países del mundo y que se sostiene gracias a subsidios y apoyos gubernamentales.

VI.- Ningún mexicano, legislador o grupo campesino pidió la reforma al artículo 27 constitucional. No existe un movimiento social en el campo que demande la propiedad privada de las parcelas ejidales y la posibilidad de que las sociedades mercantiles por acciones sean propietarias de tierras agrícolas, ganaderas y forestales.

VII.- La modificación a la Constitución, y a su fracción IV, dan por ende, autorización a las sociedades mercantiles por acciones a ser propietarias de terrenos rústicos, y a mayor abundamiento, la Ley Agraria permite lo mismo a las sociedades civiles, por lo que al colocar las tierras agrícolas, ganaderas o forestales de nuestro país dentro del comercio pierden las características que antes tenían de ser inembargables, imprescriptibles e inalineable con lo que se quita protección a los campesinos mexicanos sobre la detentación de las tierras que por generaciones han venido labrando, lo que en muchos provocará desde malbaratar sus tierras y su trabajo, hasta engrosar el ejército de desempleados en las ciudades. El ejidatario se convertirá en trabajador, pero no del ejido, sino del capital. En los casos de renta de la tierra el trabajo del campesino formará parte del trato, en tales circunstancias, este alquilará su fuerza de trabajo a quien por ese sólo hecho, se convierte en su patrón.

VIII.- La modificación al artículo 27 constitucional trae como consecuencia la permisibilidad de la participación, y en su caso,

control total de extranjeros, de las sociedades civiles o mercantiles que tengan en propiedad predios rústicos y también en la detentación de acciones serie T.

Lo anterior acarrea como consecuencia fáctica que los extranjeros podrán de manera legal influir en las decisiones de una persona moral privada cuyo objeto es la transformación o comercio de productos agrícolas, ganaderos o forestales, por lo que se pone en manos de personas distintas a los mexicanos decisiones tan importantes y estratégicas como las relativas a la siembra y cosecha de los alimentos con los que se deberá abastecer al consumo nacional. Lo anterior se ve fortalecido si se considera que el control de las sociedades se realiza por la asamblea, en la que sus integrantes tendrán un solo voto por acción, y dado que pueden existir muchos otros tipos de series de acciones distintas a la T, la asamblea podrá ser controlada por personas distintas a campesinos e incluso por extranjeros. El país debe ser dueño de sus tierras. Es necesario tener cuidado en este aspecto si no queremos que las tierras mexicanas se desgasten en beneficio de todos los sujetos, intereses o capitales imaginables, excepto los mexicanos.

IX.- Las leyes reglamentarias del artículo 27 constitucional reformado contienen serias deficiencias en lo que a su técnica jurídica se refiere. Como ejemplos resaltan aquellas normas contenidas en el título 6º de la Ley Agraria que en ocasiones hace referencia a acciones y partes sociales serie T y en otras

únicamente a acciones serie T. Es monstruosa la redacción del artículo 4º del reglamento interior de la Procuraduría Agraria, ya que en su fracción V inciso b) se establece la atribución de la Procuraduría para investigar delitos, siendo esto claramente anticonstitucional puesto que tal función esta reservada única y exclusivamente al Ministerio Público según lo dispuesto por el artículo 21 de nuestra Carta Magna.

X.- Según el maestro José Luis Calva, la reforma al artículo 27 constitucional y en especial a su fracción IV "abren amplias vías para la circulación mercantil de la tierra y a su compactación en medianas, grandes y gigantescas unidades de producción", lo anterior a través de "la formación de sociedades mercantiles propietarias de terrenos rústicos en una extensión de hasta veinticinco veces la señalada como máxima para la pequeña propiedad", también con la "la constitución de asociaciones en participación". Igualmente, se podrá hacer a través de "los arriendos de parcelas ejidales, que permitirán constituir grandes explotaciones agrícolas en tierras ejidales rentadas". Contribuye a lo anterior "la venta de parcelas al interior de los ejidos", "los ejidatarios ricos, que existen prácticamente en todos los ejidos, terminarían concentrando de manera natural gran parte de la propiedad ejidal. De esta manera, la venta de parcelas al interior

del ejido, lejos de disminuir el caciquismo local, va a reforzar el poder económico de los cacicazgos locales". Se facilita lo anterior al "otorgar el dominio de las parcelas a los ejidatarios por acuerdos de asamblea. Tras el pleno dominio, vendrán las hipotecas, los embargos y los remates de las pequeñas explotaciones; y, desde luego, las ventas de parcelas al exterior de los ejidos permitiendo la conformación de grandes explotaciones agrícola mediante la compra incluso de ejidos completos, parcela por parcela". A lo expresado con anterioridad coadyuvará "la transmisión del dominio de las tierras de los ejidos y comunidades agrarias a sociedades mercantiles, que podrán de esta manera adueñarse de los bosques, selvas, pastizales, agostaderos y demás terrenos de uso común de los pueblos campesinos". Y por último, se fomenta la concentración de tierras a través de "la declaración misma del fin del reparto agrario que otorga plena seguridad jurídica a los medianos y grandes propietarios. Al terminarse el reparto agrario, además, podrán formarse grandes propiedades sin que haya ningún grupo social interesado en denunciar la conformación de latifundios. Como éstos, en lo sucesivo, sólo deberán fraccionarse para ser vendidas las demasías, únicamente los empresarios o tenedores de dinero podrían estar interesados en denunciar la conformación de un latifundio, cosa que por solidaridad y vínculos sociales y familiares jamás harían. Ningún empresario utilizaría métodos litigiosos para comprar tierras".<sup>10</sup>



XI.- En su momento, la iniciativa presidencial por la cual se pretendía modificar al artículo 27 de nuestra constitución, contravenía lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 52 de la Ley Federal de Reforma Agraria en el que se leía:

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

XII.- No importa que régimen de propiedad tenga la tierra para efectos de producción. Se necesitan cambios en el sistema productivo, no en el de tenencia de la tierra.

XIII.- La modificación al artículo 27 constitucional y en especial a su fracción XIII, la cual se deroga, trae como consecuencia que desaparezcan del marco constitucional diversas autoridades agrarias, y dependencias del ejecutivo federal encargadas de la aplicación y ejecución de las leyes agrarias, como el Cuerpo Consultivo Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas, los Comités Particulares Ejecutivos y los Comisariados Ejidales, con lo que se

pierde control político. Por ejemplo, al desaparecer a la Comisión Agraria Mixta, desaparece también el único medio para someter al gobernador de un estado al secretario de la reforma agraria. Al mismo tiempo, se crean nuevas instituciones como el Tribunal Superior Agrario, el cual funciona, en la práctica, como una oficina burocrática cualquiera, lejos de ser un verdadero tribunal, que por el poco trabajo y abundante personal que tienen, en comparación a cualquier otro tribunal federal, se pensaría que labora con gran celeridad, aunque la realidad demuestra lo contrario. En el, los litigantes no tienen acceso a las mesas de trámite y estas, por política interna del tribunal, no deben proporcionar información a los solicitantes del derecho que a ese órgano jurisdiccional ocurren. El estado procesal que guardan los autos de los expedientes en trámite, es conocido por las partes a través de la "Unidad de Audiencia Campesina", con lo que se trastocan principios elementales del proceso como el de la inmediatez, aunque el Dr. Sergio García Ramírez ha manifestado en su primer informe de labores que "La ley conduce el juicio agrario bajo los principios de oralidad, concentración, publicidad e inmediación. Siendo todos de suma importancia, probablemente destaca el de inmediación, que es condición inexcusable para la eficiencia de los otros. Si no inmediación es decir presencia judicial constante y atente, pendiente del conocimiento de la verdad, carecen de sentido la oralidad, la publicidad y la concentración... el litigante desea -y tiene derecho a ello,

correspondiente a un deber del Juez- que sea precisamente el juzgador quien reciba su declaración, escuche a los testigos, interroque a unos y a otros, conozca de primera mano los dictámenes, presida y conduzca el debate. Contra esta participación en cada juicio no podemos alegar motivos de trabajo<sup>11</sup>, como se ve las palabras difieren en mucho de los hechos. Sin embargo, pretende adoptar una postura agrarista publicando en el Diario Oficial de la Federación las sentencias que pronuncia en sentido positivo, y no publica en el mismo medio las que dicta en sentido negativo.

XIV.- Al terminar el reparto agrario, se termina también con las expectativas de los campesinos para allegarse tierras y por ende, satisfactorios. La justicia agraria no debe ser un medio para convencer a los campesinos de que se agotó su esperanza de una vida mejor.

XV.- La modificación al artículo 27 constitucional, provocó la implementación de programas como procampo, que no es un esquema de fomento, sino que solo compensa la baja en los precios, producto de la apertura comercial y retira el precio de garantía a los productos agrícolas, al tiempo que el dinero que se canaliza a través de este programa, no activa la agricultura y es un numerario que por improductivo resulta ser un desperdicio demagógico. El gasto social debe estar orientado a crear

infraestructura que permita en el futuro proveer a los mexicanos de servicios básicos, y no ser un derroche de dinero que ni reactiva la producción, ni quita el hambre a los campesinos. Por otra parte, trata igual al agro de todo el país, lo que es un error ya que lo que se necesita es una política agraria regionalizada.

XVI.- El rentismo y la enajenación de predios rurales, son actividades consentidas y fomentadas en la legislación vigente, a pesar de que en la Ley Federal de Reforma Agraria, eran causales de pérdida de derechos agrarios al tenor de lo dispuesto por el artículo 85 de la ley en cita.

XVII.- En la enmienda constitucional de 1992, se prohíbe la formación de latifundios, pero observando las reformas a profundidad y apreciando la realidad actual, la enmienda resulta endeble, apareciendo la imposibilidad de detener la formación de latifundios puesto que la figura del prestanombre es innegable, pudiéndose contar con el disfrute y propiedad de terrenos en una extensión mayor a la permitida. La enmienda no propone medio alguno mediante el cual se detengan las actividades de estos sujetos (personas físicas o morales) que se encuentran respaldadas monetariamente, y adquirirán tierras fácilmente, haciéndolas pasar por propiedades de otros.

XVIII.- Los estudiosos de esta materia aprecian que la reforma constitucional "provocará el éxodo de la población rural hacia las zonas urbanas del país, o por lo menos hacia las zonas agroindustriales de otras naciones en virtud de que los ejidatarios, empobrecidos como han estado y aún están, acabarán vendiendo lo que ya es de su propiedad, o sea, sus parcelas que con anterioridad a la susodicha reforma no eran de ellos. Asimismo, se va a producir también, como ya lo dijo José Luis Calva, un empobrecimiento de los jornaleros, porque al aumentar el número de familias sin tierras, aumentará la oferta de mano de obra rural, sin que haya mayor generación de empleo en el campo, porque precisamente al compactarse las tierras en medianas y grandes explotaciones agrícolas, disminuirá la cantidad de trabajo por hectárea laborable y por unidad animal. La fuerza de trabajo será sustituida por maquinaria; aumentarán las presiones sobre los mercados de trabajo y, en consecuencia, empeorará las condiciones de trabajo y los salarios de los jornaleros. En suma: no sólo se producirá una concentración de tierra, sino también de los ingresos rurales, y sobre todo, como ya se indicó, esta reforma habrá de provocar indiscutiblemente la marcha del campo a la ciudad, que dadas las características de la misma, no habrá de ser ya transitoria, sino permanente." <sup>12</sup>

XIX.- "La reforma del artículo 27 constitucional y la nueva legislación agraria representan una seria lesión para la situación

jurídica de los campesinos de México, un grave quebranto para la población en general y un gran peligro para la independencia económica de México."<sup>13</sup>

XX.- En opinión del maestro Héctor Croda Musule, la creación de los Tribunales Agrarios vulnera la división de poderes consagrada en la constitución, pues se crean tribunales autónomos, enclavados dentro de la organización del poder ejecutivo y por lo tanto, separados del poder judicial.

XXI.- Ni en el texto constitucional, ni en la ley reglamentaria de su artículo 27, se establecen sanciones para las tierras ociosas (como lo hacía la Ley Federal de Reforma Agraria en sus artículos 87, 420 y 421), por lo que se puede concluir que se acabó la función social de la propiedad.

XXII.- Ni en el texto constitucional, ni en la ley reglamentaria de su artículo 27, se establecen sanciones para los fraccionamientos simulados con acumulación de provechos (como lo hacía la Ley Federal de Reforma Agraria en sus artículos 210 y 399), con lo que se pierde un medio eficaz y legal para combatir al latifundio.

XXIII.- Según cálculos realizados por el maestro José Luis Calva, las reformas constitucionales de 6 de enero de 1992, " hacen jurídicamente posible que a principios del siglo XXI, sólo 10,933

haciendas por acciones acaparen la totalidad del territorio agropecuario y forestal de México.<sup>14</sup> "Si esta concentración de la tierra se llevara al extremo permitido por la nueva Ley Agraria, sería formalmente posible que 3,802 sociedades mercantiles o latifundios por acciones, con un promedio de 4000 hectáreas entre tierras de riego (2,500 has.) y de temporal (5,000 has.) acapararán la totalidad de los 14 millones de hectáreas sembradas con los ocho principales granos. Como resultado, 3.5 millones de pequeños y medianos sembradores de granos serían desalojados de sus campos."<sup>15</sup>

XXIV.- Al depositar en manos de sociedades mercantiles susceptibles de ser controladas por extranjeros decisiones tan estratégicas como aquellas referentes a la siembra de productos agrícolas, y sobre la comida que habrá de llevarse a la mesa de los mexicanos, resulta evidente la pérdida de soberanía que sufre el estado. Un estado que carece de control sobre su abasto alimenticio y que al respecto esta subordinado al exterior, pierde soberanía.

XXV.- Por virtud de lo dispuesto por el artículo tercero transitorio del decreto del 6 de enero de 1992, que reforma al artículo 27 de la Constitución, no se da cabal cumplimiento a lo que dispone el artículo 326 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

XXVI.- El pasado, México ha sufrido los estragos causados por permitir que se privatice la propiedad rural. Sin embargo, la

reforma a la fracción IV del artículo 27 Constitucional, parece haber olvidado tales lecciones.



## CONCLUSIONES

Con base en las investigaciones que originaron la realización de la presente tesis, me permito formular las siguientes conclusiones:

1.- La historia de México es rica en cuanto a los medio de tenencia de la tierra se refiere. Destaca entre ellos el sistema de la tierra de tenencia comunal, el cual es reconocido hasta nuestros días por la legislación agraria vigente, y se puede rastrear sus orígenes hasta la época colonial, contando así, con un antecedente directo en los modos de explotación de la tierra que data de la época precolombina.

2.- De igual manera, el régimen de propiedad ejidal es reconocido por las normas jurídicas vigentes en materia agraria y sus orígenes pueden encontrarse en instituciones españolas, las cuales fueron incorporadas a nuestro país por Don Luis Cabrera.

3.- La historia de nuestro país, ha demostrado con creces la inconveniencia económica, política y social de depositar la tenencia de la tierra en manos de corporaciones. A fin de remediar tales situaciones, el estado mexicano se ha visto forzado a promulgar leyes como la de desamortización de bienes de manos muertas y a plasmar en los textos constitucionales la prohibición

expresa para las sociedades comerciales en lo referente a adquirir, poseer o administrar fincas rústicas y en especial para llevar a cabo actos agrarios.

4.- De las múltiples reformas al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estimo como la más importante y trascendente para la vida nacional aquella hecha el 6 de enero de 1992, ya que por virtud de esta, se autoriza por primera vez en nuestra historia a las sociedades mercantiles por acciones a ser propietarias de terrenos rústicos. Como consecuencia de la mencionada enmienda constitucional, se autoriza la participación de extranjeros en actividades agrícolas, desaparecen del texto constitucional diversas autoridades agrarias, como el Cuerpo Consultivo Agrario y la Comisión Agraria Mixta, se crean nuevas instituciones como la Procuraduría Agraria la cual tiene un prevaricato de origen en su constitución y los Tribunales Agrarios, los cuales se encuentran separados del poder judicial, para decidir sobre cuestiones "delicadas" y los cuales no tienen una razón de existir puesto que si se utilizara a la Comisión Agraria Mixta como una institución ante la cual tramitar la primera instancia de los juicios agrarios y al Cuerpo Consultivo Agrario como institución ante la cual tramitar la segunda, se ahorraría mucho dinero al Erario Federal, el cual podría ser utilizado para hacer producir verdaderamente al campo, y se cubrirían así las primordiales necesidades de los campesinos. Asimismo, al colocar en el comercio

a los predios rústicos, se les retira la protección que el manto legal les otorgaba al conferirles las características de ser inalienables, intransferibles, imprescriptibles e inembargables, a la vez que se promulgan leyes agrarias con serias deficiencias técnicas en su elaboración como la propia Ley Agraria y la Ley Orgánica de la Procuraduría Agraria.

5.- La reforma al artículo 27 del 6 de enero de 1992, contiene un claro ánimo privatizador. Para facilitar la transmisión de predios rústicos a sociedades civiles o mercantiles, se instrumenta el programa procede (programa de titulación de derechos ejidales y de solares urbanos). Aunado a lo anterior, se lleva a cabo una política agraria desatinada, cuya máxima expresión se plasma en el programa prócampo, a través del cual desaparecen los precios de garantía y se da un trato igual a todas las áreas y productores rurales del país, en lugar de llevar a cabo una política agraria por regiones.

6.- La iniciativa de reforma al artículo 27 constitucional en comento, que fué enviada al Congreso de la Unión por el Lic. Carlos Salinas de Gortari en su calidad de jefe del poder ejecutivo, "no recoge los anhelos de los hombres del campo, sino, por el contrario, es una ley impuesta contra las propuestas claras y formalmente presentadas por los campesinos"<sup>16</sup>, a la vez que está llena de ideas neoliberales. ¿Como considerar que la salvación del

campo es privatizarlo, en lugar de hacerlo más productivo con tecnificación, planeación, inyección de capital y otorgamiento de crédito, bajo la supervisión del estado?

7.- Al ser la legislación civil y mercantil supletorias en materia agraria, se dejó a los campesinos, ejidatarios y comuneros del país en un completo estado de indefensión, ya que estos cuerpos de ley son sumamente técnicos, por lo que no se encuentran al alcance de estos sujetos, con lo que se les impide tener un cabal conocimiento de sus derechos.

8.- Es un principio de justicia el trato desigual para los desiguales, principio que no es cumplido ni por el artículo 27 constitucional en su fracción IV ni por su ley reglamentaria, ya que coloca en el mismo plano a los campesinos y a los capitalistas e inversionistas, que por lo regular, siempre se encuentran asesorados.

9.- Existe conflicto de leyes en lo que a la participación de capital extranjero en la tenencia de acciones o partes sociales serie T se refiere, ya que la Ley Agraria y la Ley de Inversión Extranjera permiten una participación del 49% y 30% respectivamente, conflicto de leyes que se pretendió resolver en el apartado correspondiente.

10.- Si bien la Ley Agraria establece un procedimiento, por demás deficiente, por virtud del cual se enajenaran las tierras que en exceso de la pequeña propiedad detentan personas físicas y morales, no se establece una sanción en el mismo cuerpo legal para el latifundista, quien es el sujeto que con actos positivos y unívocos, lleva a cabo la concentración de tierra y su acaparamiento hasta constituir un latifundio y violar así la parte dogmática de nuestra Constitución en su aspecto más delicado.

11.- La solución del campo no radica en modificar leyes. La modificación de los artículos constitucionales por sí misma, ni es la solución a los problemas rurales, ni para la tenencia de la tierra. Una reforma en el campo no requiere un nuevo texto Constitucional. La productividad no conoce de regímenes de propiedad. La solución estriba en hacer productivo el campo a través de tecnificación, incentivos económicos, que en la realidad no llegan a su destino, y en la eficiencia del crédito con plazos largos y bajas tasas de interés, así como en la honestidad de instituciones como Banrural para instrumentar la creación de tales créditos, ya que coloca a los campesinos a la par con los empresarios. No es posible arrojar a los campesinos a la lucha en un universo de economía de mercado dentro de una política de libre competencia o en una apertura comercial y esperar éxitos en el ámbito rural.

12.- La revolución y la reforma agraria crearon generaciones de campesinos propietarios de las tierras que labraban. La reforma del 6 de enero de 1992 creará generaciones de desposeídos y de peones rurales al servicio de las haciendas por acciones, cuando estos no integren los cinturones de miseria urbana.

13.- En lo económico, lo más probable es que la reforma no modifique en lo absoluto la estructura agraria y la realidad productiva del campo a nivel nacional.

14.- "El balance actual de la reforma y de la discusión debe llevarnos a la conclusión de que lo que requiere el campo mexicano va mucho más allá de la modificación de leyes o de la Constitución; la reforma que se necesita exige un compromiso mayor del estado mexicano para retomar la dirección y desarrollo del sector; se requiere capital, investigación, capacitación y organización; se requiere que el gobierno se convierta en el promotor del desarrollo, sobre todo en las zonas temporaleras de baja producción; se requiere transformar la economía campesina para que evolucione su forma de producción y mejoren en un corto plazo las condiciones de vida de los productores y sus familias".<sup>17</sup>

15.- Debemos esforzarnos por plantear soluciones que combinen la superación de la crisis agrícola que hoy padecemos, con la aplicación del principio de justicia social.

16.- Al no existir en la ley sanciones para la ociosidad de predios rurales, se ha terminado con la función social de la tierra.

17.- Por las razones expuestas en apartados anteriores, concluyo que la reforma al artículo 27 constitucional del 6 de enero de 1992, y en especial a su fracción IV, atenta contra la soberanía nacional.

18.- La Reforma Agraria fué un proceso de reversión a una injusta distribución de la riqueza que representaba la tierra durante el siglo XIX, es pues, en el Plan de Ayala y en la Ley del 6 de enero de 1915 que se vierte a la Constitución de 1917 un acto de justicia social en el que mediante el reparto de la tierra se redistribuye la riqueza. Este proceso dió lugar a la distribución de más de la mitad del territorio nacional creando la propiedad social que se estableció en 104 millones de hectáreas y en algo más de 27000 núcleos agrarios. El programa se creó cuando el país tenía una población de 15 millones de habitantes. lo anterior ha dejado de existir, y puesto que con la reforma constitucional del 6 de enero de 1992 se declara que ha finalizado el reparto agrario, con lo que termina el proceso de distribución de la riqueza, que en las leyes vigentes no privan criterios sociales sino mercantilistas, y se favorece la concentración de tierras, estimo acertado concluir que la reforma agraria ha terminado.

19.- La reforma al artículo 27 constitucional, y en especial a su fracción IV, provocará que "el ejidatario, en el campo, se convertirá en trabajador, pero no del ejido, sino del capital".<sup>18</sup>

20.- De los doscientos millones de hectáreas que conforman el territorio nacional, la mitad son propiedad social, es decir, ejidos y comunidades. En el país existen 27,000 núcleos de población y 3.5 millones de jefes de familia campesinos. En el medio rural se celebran 9,000 elecciones al año, 750 al mes, para elegir autoridades ejidales, mismas que se renuevan cada tres años. Un tercio de la población nacional vive en el campo y genera el 8% del producto interno bruto, a la vez que producen el 70% de los granos básicos del país. Se debe tomar en cuenta que la frontera agrícola es de veinte millones de hectáreas, equivalentes al 10% de la superficie nacional, siendo de riego tan sólo 5.5 millones de hectáreas. Por otra parte, no se debe olvidar que la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal y la Procuraduría Agraria, son entidades coordinadas de la Secretaría de la Reforma Agraria, a la vez que el Registro Agrario Nacional y el Instituto de Capacitación Agraria son organismos desconcentrados de ella. Estimo que estas cifras y datos son elocuentes y reflejan la necesidad de que una reforma agraria persista en el país.



- 1.- PEREZNIETO CASTRO, LEONEL.- "Reformas Constitucionales y Modernidad Nacional".- Pág. 176
- 2.- GUTIERREZ Y GONZALEZ, ERNESTO.- "Derecho de las Obligaciones".- Pág. 65
- 3.- RODRIGUEZ RODRIGUEZ, JOAQUIN.- "Derecho Mercantil".- Pág. 19
- 4.- RODRIGUEZ RODRIGUEZ, JOAQUIN.- Op. Cit. Pág. 21
- 5.- RODRIGUEZ RODRIGUEZ, JOAQUIN.- Op. Cit. Pág. 44
- 6.- GUTIERREZ Y GONZALEZ, ERNESTO.- "Derecho de las Obligaciones".- Pág. 632
- 7.- PROCURADURIA AGRARIA.- "Guías Agrarias".- Pág. 233
- 8.- PROCURADURIA AGRARIA.- Op. Cit.- Pág. 238
- 9.- KRIEGER, EMILIO.- "En Defensa de la Constitución".- Pág. 203
- 10.- CALVA, JOSE LUIS.- "La Dispuesta por la Tierra".- Pág. 56
- 11.- GARCIA RAMIREZ, SERGIO.- "Revista de los Tribunales Agrarios #3".- Pág. 84

12.- DELGADO MOYA, RUBEN - HIDALGO ZEPEDA, MARIA DE LOS ANGELES.-  
"El Ejido y su Reforma Constitucional".- Pág. 150

13.- KRIEGER, EMILIO.- "En Defensa de la Constitución".- Pág. 212

14.- CALVA, JOSE LUIS.- "La Dispusta por la Tierra".- Pág. 59

15.- CALVA, JOSE LUIS.- Op.Cit.- Pág. 65

16.- CALVA, JOSE LUIS.- "La Disputa por la Tierra".- Pág. 171

17.- DELGADO MOYA, RUBEN - HIDALGO ZEPEDA, MARIA DE LOS ANGELES.-  
"El Ejido y su Reforma Constitucional".- Pág. 142

18.- DELGADO MOYA, RUBEN - HIDALGO ZEPEDA, MARIA DE LOS ANGELES.-  
Op.Cit. Pág. 148

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

## LIBROS:

1. AGUILAR VALDES ALFREDO. Compendio de Leyes Agropecuarias. 1ª Edición. Editorial Limusa, S.A. de C.V. México, 1994.
2. CALVA JOSE LUIS. La disputa por la Tierra. 1ª Edición. Distribuciones Fontamara, S.A. México, 1993.
3. CALVA JOSE LUIS. Alternativas para el Campo Mexicano. 1ª Edición. Distribuciones Fontamara, S.A. México, 1993.
4. CRODA MUSULE HECTOR. La Nueva Ley Agraria y Oportunidades de Inversión en el Campo Mexicano. 1ª Edición. Instituto de Proposiciones Estratégicas, A.C. México, 1992.
5. CHAVEZ PADRON MARTHA. El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos. 4ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1983.
6. DELGADO MOYA RUBEN. El Ejido y su Reforma Constitucional. Editorial PAC, S.A. de C.V. México, 1993.
7. DE PINA VARA RAFAEL. Diccionario de Derecho. 13ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1985.
8. FABILA MANUEL. Cinco Siglos de Legislación Agraria. Comité Interno de Ediciones Gubernamentales, S.R.A. México, 1981.
9. GARCIA RAMIREZ SERGIO. Elementos de Derecho Procesal Agrario. 1ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1993.
10. GUTIERREZ Y GONZALEZ ERNESTO. Derecho de las Obligaciones. 8ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1991.
11. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. 5ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1992.
12. KRIEGER EMILIO. En Defensa de la Constitución. Editorial Grijalbo, S.A. de C.V. México 1994.
13. LEMUS GARCIA RAUL. Derecho Agrario Mexicano. Editorial LIMSA. México 1975.
14. MANZANILLA SCHAFFER VICTOR. Reforma Agraria Mexicana. 2ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1977.
15. MEDINA CERVANTES JOSE RAMON. Derecho Agrario. Editorial HARLA México, 1987.

16. MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. El problema Agrario de México. 12ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1974.
17. PAYNO MANUEL. Tratado de la Propiedad. Comité Interno de Ediciones Gubernamentales, S.R.A. México, 1981.
18. PAZOS LUIS. La Disputa por el Ejido. 3ª Edición. Editorial Diana. México, 1992.
19. PEREZNIETO CASTRO LEONEL. Reformas Constitucionales y Modernidad Nacional. 1ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1992.
20. RODRIGUEZ RODRIGUEZ JOAQUIN. Derecho Mercantil. 19ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1988.
21. RUIZ MASSIEU MARIO. Derecho Agrario Revolucionario. 1ª Edición. Universidad Nacional Autónoma de México. México 1987.
22. RUIZ MASSIEU MARIO. Temas de Derecho Agrario Mexicano. 2ª Edición. Universidad Nacional Autónoma de México. México 1988.
23. PROCURADURIA AGRARIA. Aportación de Tierras de Uso Común a Sociedades Civiles y Mercantiles. México 1993.
24. PROCURADURIA AGRARIA. Figuras Jurídicas para la Producción Rural. México 1994.
25. PROCURADURIA AGRARIA. Ventas o Cesiones Ilegales de Terrenos Ejidales o Comunales. México 1994.
26. PROCURADURIA AGRARIA. Guías Agrarias. México 1994.
27. PROCURADURIA AGRARIA. El Fondo Legal. México 1993.

## LEGISLACION:

1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 77ª y 104ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1985 y 1994.
2. LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA. Dirección General de Información Agraria de la Secretaría de la Reforma Agraria.
3. LEY AGRARIA. 4ª Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1994.
4. REGLAMENTO INTERIOR DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL. 2ª Edición, Emilio Ruz Avila, México, 1993.
5. LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA AGRARIA. 4ª Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1994.
6. CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, EN MATERIA COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL. 60ª Edición, Editorial Porrúa, S.A. México 1991.
7. CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. Editorial Sista, S.A. de C.V., México, 1994.
8. CODIGO DE COMERCIO. 56ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1991.
9. LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES. 56ª Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1991.
10. LEY GENERAL DE TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO. 56ª Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1991.
11. LEY DE INVERSION EXTRANJERA. Diario Oficial de la Federación. Publicada el lunes 27 de diciembre de 1993. Tomo CDLXXXIII No. 19.