



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO

160  
2  
res

FACULTAD DE DERECHO

CON LA ENAJENACION DE LOS DERECHOS  
PARCELARIOS DESAPARECE EL EJIDO

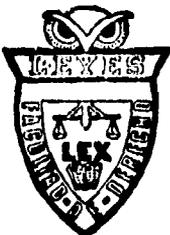
FALLA DE ORIGEN

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

AGUSTIN CERROS RIOS



CIUDAD UNIVERSITARIA MEXICO, D. F. 1995

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.

**LA PRESENTE TESIS FUE ELABORADA EN EL SEMINARIO DE  
DERECHO AGRARIO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, SIENDO  
DIRECTOR DEL MISMO EL SEÑOR LICENCIADO ESTEBAN  
LOPEZ ANGULO Y BAJO LA DIRECCION DEL LICENCIADO  
ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES.**

**CON PROFUNDO CARIÑO DEDICO ESTE TRABAJO:**

**A MIS PADRES  
COMO TESTIMONIO DE MI INFINTIO  
AGRADECIMIENTO POR HABERME GUIADO  
POR EL CAMINO HACIA LA SUPERACION.**

**A MIS HERMANOS  
POR TODOS SUS CONSEJOS,  
APOYO Y AMOR BRINDADO  
QUE ME HAN MOTIVADO PARA  
CONTINUAR HACIA ADELANTE**

**A MI ASESOR  
LICENCIADO Y MAESTRO  
ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES,  
POR TODOS SUS CONOCIMIENTOS Y  
SABIOS CONSEJOS APORTADOS PARA  
LA REALIZACION DE ESTE TRABAJO.**

**AL DIRECTOR DEL SEMINARIO  
DE DERECHO AGRARIO  
SEÑOR LICENCIADO ESTEBAN LOPEZ ANGULO,  
POR TODO SU APOYO BRINDADO PARA LA  
ELABORACION DEL PRESENTE TRABAJO.**

**A LA FACULTAD DE DERECHO  
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO  
NOBLE INSTITUCION QUE ME BRINDO LA  
OPORTUNIDAD DE INICIAR Y CULMINAR MI  
PROPOSITO DESEADO.**

**A MIS MAESTROS  
POR TODOS LOS CONOCIMIENTOS  
Y EXPERIENCIAS TRANSMITIDAS  
A LO LARGO DE LA CARRERA.**

**A LA LICENCIADA  
MARTHA YOLANDA SERRANO MORALES  
POR SU APOYO INCONDICIONAL Y  
ESPIRITU MOTIVANTE QUE ME HA  
CONDUCIDO A TENERLE PRESENTE  
EN TODO MOMENTO CON ESPECIAL  
CARIÑO.**

**A MIS COMPAÑEROS Y AMIGOS, Y  
A TODAS Y CADA UNA DE LAS PERSONAS  
QUE DE ALGUNA MANERA COLABORARON EN  
LA REALIZACION DE ESTE TRABAJO.**

**GRACIAS**

## I N D I C E

### INTRODUCCION

### CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS	Pág.
a) Ley del 6 de enero de 1915	2
b) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917	10
c) Ley Reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal del 19 de diciembre de 1925	15
d) Ley del 23 de abril de 1927 de dotaciones y restituciones de tierras y aguas, reglamentaria del artículo 27 de la Constitución	20
e) Decreto del 30 de diciembre de 1933 que reforma el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Abrogando la Ley del 6 de enero de 1915)	25
f) Códigos Agrarios	29
g) Ley de la Reforma Agraria	35

### CAPITULO SEGUNDO

#### EL EJIDO

a) Concepto	42
b) Constitución	45
I. En la Ley Federal de la Reforma Agraria	46
II. Ley Agraria	52

<b>c) Patrimonio</b>	<b>56</b>
<b>I. Tierras parceladas</b>	<b>56</b>
<b>II. Tierras de uso común</b>	<b>60</b>
<b>III. Tierras para el asentamiento humano</b>	<b>64</b>
<b>d) Organos del Ejido</b>	<b>67</b>
<b>I. Asamblea General</b>	<b>68</b>
<b>II. Comisariado Ejidal</b>	<b>78</b>
<b>III. Consejo de Vigilancia</b>	<b>80</b>

**CAPITULO TERCERO  
CON LA ENAJENACION DE DERECHOS PARCELARIOS DESAPARECE  
EJIDO.**

<b>a) Naturaleza Jurídica de la propiedad ejidal conforme a la legislación Agraria</b>	<b>82</b>
<b>b) Procedimiento conforme al cual la Asamblea Ejidal otorga el dominio pleno sobre la parcela</b>	<b>86</b>
<b>c) Enajenación de parcelas y derecho del tanto</b>	<b>90</b>
<b>d) Enajenación a terceros ajenos al núcleo de población de derechos parcelarios</b>	<b>94</b>
<b>e) Con la enajenación de derecho parcelarios desaparece el ejido</b>	<b>97</b>

**CONCLUSIONES**

**BIBLIOGRAFIA**

## INTRODUCCION

Desde el decreto del 6 de enero de 1915, que marca el inicio en nuestro país de la legislación positiva en materia agraria, la elaboración constitucional y reglamentaria han girado en torno al ejido como instrumento eficaz para combatir la injusticia del latifundio y obtener una redistribución más justa de la propiedad territorial, medida inaplazable en un país fundamentalmente agrícola; pero también como la estructura institucional más apta para recibir los beneficios del reparto agrario y aprovecharlos permanentemente en bien de la clase campesina y del país en general.

En el primer capítulo del presente trabajo se realiza un breve pero concreto estudio de las acciones agrarias y sus trámites cuyas características en común participan en la restitución, la dotación, la ampliación y la creación de nuevos centros de población ejidal, que las distinguen por completo de los procedimientos o juicios agrarios ordinarios.

Al seguir las rutas abiertas por las nuevas concepciones jurídicas que pusieron en vigencia al artículo 27 constitucional, que estimulada por las necesidades de la clase campesina y las exigencias de la acción administrativa, la legislación reglamentaria ataca, al principio con cautela, y después con decisión creciente, los múltiples problemas que brotan del reparto agrario y polarizan desde luego su atención en virtud de que la conmoción revolucionaria había revestido a la cuestión de la tierra con la más urgente de las prioridades.

En aquella época de intensa actividad legislativa que coincide con la aceleración del reparto agrario en que se empeñan los Presidentes Alvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, la legislación específicamente agraria que reglamenta, en forma directa al artículo 27 constitucional, se complementa de otras leyes importantes.

La Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas es la cima de este período legislativo porque incorpora a su articulado las experiencias normativas anteriores, organizándolas lógicamente y depurándolas; pero no cesa con ella el intenso esfuerzo legislativo que va conformando, poco a poco, el estatuto jurídico de nuestra Reforma Agraria.

La abundante producción legislativa de la década de los 20's, desperdigada y de dificultosa consulta y aplicación, hizo que surgiera la idea de la codificación agraria que unificara en un solo cuerpo legal todas las disposiciones vigentes y diera cabida además a las reformas que aconsejara la experiencia. El Primer Código Agrario se dicta el 22 de marzo de 1934; le siguen los Códigos del 23 de septiembre de 1940 y del 31 de diciembre de 1942; también la Ley Federal de Reforma Agraria que, a pesar de su rebautismo, no pierde la calidad del Código.

En el segundo capítulo se aborda el tema de la conceptualización del ejido y se ahonda en el apartado central de su marco jurídico, que abarca la propiedad y sus modalidades, su personalidad jurídica, sus autoridades y su organización. Dentro de estos puntos figuran notablemente las autoridades que rigen la vida del ejido, órganos que a partir de la entrada en vigor de la Ley Agraria actual fungen como auténticos cuerpos de control, inspección y vigilancia, cuya máxima autoridad lo es precisamente la asamblea general. Organos establecidos con el indudable propósito de fomentar el funcionamiento democrático del ejido.

En el tercer y último capítulo se expone el tema principal del presente trabajo, que consideramos nos lleva a sostener su postura de acuerdo con un análisis sencillo pero realizado a fondo, en el sentido de que la desaparición del ejido sobreviene de las enajenaciones de los derechos parcelarios por parte de sus titulares, cuya tutela siempre estuvo a cargo del Estado, pero que hoy en día ha salido de su paternalismo protector, perdiendo las características de inembargables, intransmisibles e inalienables las tierras del campesino mexicano que va quedando desamparado al no tener el medio como lo es precisamente aquellas tierras para producir y subsistir.

Por todo lo anterior presento a la consideración del Jurado y de quien lea este trabajo en cuya sencillez se plasma su contenido, y espero su benevolencia por haberme atrevido a incursionar en el tema que hoy expongo.

## **CAPITULO PRIMERO**

### **ANTECEDENTES LEGISLATIVOS**

a) Ley del 6 de enero de 1915.

b) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

c) Ley Reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales constitución del patrimonio parcelario ejidal del 19 de diciembre de 1925.

d) Ley del 23 de abril de 1927 de dotaciones y restituciones de tierras y aguas, reglamentaria del artículo 27 de la Constitución.

e) Decreto del 30 de diciembre de 1933 que reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (abrogando la Ley del 6 de enero de 1915).

f) Códigos Agrarios.

g) Ley de la Reforma Agraria.

**a) Ley del 6 de enero de 1915.**

**Exposición de Motivos:**

Las razones expuestas para la creación de la Ley del 6 de enero de 1915, tocan el fondo de lo que en aquellos años era la realidad del campo mexicano, el despojo de tierras de los pueblos a quienes durante largos años pertenecieron y representaba la base de su subsistencia.

Señala el primer párrafo de la exposición de motivos "Que una de las causas más generales del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas de éste país ha sido el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento, que les habían sido dotados por el gobierno colonial como medio de asegurar la existencia de la clase indígena y que, a pretexto de cumplir con la Ley de 25 de junio de 1856 y demás disposiciones que ordenaron el fraccionamiento y reducción de propiedad privada de aquellas tierras entre los vecinos del pueblo a que pertenecían, quedaron en poder de unos cuantos especuladores<sup>1</sup>

El despojo de las tierras que inicialmente se les habían concedido a los pueblos, se manifestaba en aquellos años por la inconformidad de las comunidades que poseían en común las extensiones de tierras y que así las tenían poseyendo durante muchos años, pero que pasaron a formar parte de las propiedades de unos cuantos acaparadores de tierras.

---

<sup>1</sup> FABILA, Manuel. Cinco Siglos de Legislación Agraria en México. Tomo I. 1941. pág. 270

**El segundo párrafo se refiere a que muchos otros pueblos que conformaban parte de la República Mexicana se encontraban en la misma situación de despojo, pese a que durante varias generaciones permanecieron indivisos y que mancomunadamente disfrutaban de las tierras, aguas y montes que poseían por una antigua y general costumbre que habían heredado de los pueblos indígenas.**

**El tercer párrafo habla de que los despojos de tierras de que habían sido objeto los pueblos, se habían llevado a cabo por autoridades políticas y gubernamentales a través de enajenaciones que contravinieron las leyes o bien por concesiones o ventas a favor de los denunciantes de excedencias o demasías, bajo el pretexto de apeos o deslindes realizados por las llamadas compañías deslindadoras, quienes bajo ese rubro invadieron y despojaron de sus tierras a los pueblos indígenas, quienes tenían en éstas la base de su subsistencia.**

**El cuarto párrafo señala que de los litigios que existieron en esos años, los pueblos se vieron burlados en sus derechos, en virtud de que los mismos carecían de personalidad jurídica, según el artículo 27 de la Constitución Federal, encontrándose de igual forma impedidos para adquirir y poseer bienes raíces y aún más para defender sus derechos sobre éstos últimos. A pesar de que la Ley de Terrenos Baldíos les otorga la facultad a los síndicos de los ayuntamientos de las municipalidades para proveer a favor de los pueblos respecto de todas aquellas cuestiones en que se confundieran los bienes comunales con los terrenos baldíos, pero nunca se ocuparon de cumplir con su encargo, debido a los grandes intereses por parte de los jefes políticos y gobernadores de**

**los Estados, quienes siempre estuvieron a favor de las explotaciones de tierras en beneficio de los terratenientes.**

4

El quinto párrafo habla de las consecuencias que trajo consigo el hecho de que los pueblos indígenas fueran privados de sus tierras, al grado de que éstas comunidades para poder subsistir, tuvieron que vender la mano de obra de trabajo a un miserable precio a los poderosos terratenientes, lo que trajo como consecuencia un estado de miseria y esclavitud en todo el país.

El sexto párrafo alude a la evidente necesidad de devolver las tierras a los pueblos despojados de ellas, cuya forma era la única de promover el bienestar de las clases pobres, sin que se opusieran los intereses de las personas que en ese entonces poseían las tierras explotadas, ya que dichos intereses no tenían fundamento legal.

El séptimo párrafo habla de la probabilidad de que algunas tierras no pudieran ser restituidas a sus originales propietarios por diversas causas, señalándose entre otras el hecho de que los pueblos hubieren extraviado sus títulos de propiedad, o bien que los mismos fueran defectuosos, o por la imposibilidad de identificar y delimitar la extensión de los terrenos; pero que cualquier otra causa no demostraba nada en contra de las deplorables condiciones de vida en que se encontraban los pueblos, por la angustia, incertidumbre e inseguridad respecto de sus tierras.

El octavo párrafo señala que el mejor modo de subsanar las necesidades en los párrafos que anteceden en la exposición, sería facultando a las autoridades militares superiores de cada región para que éstas llevaran a cabo las expropiaciones de tierras que fueran indispensables, otorgándolas a los pueblos carentes de ellas y de éste modo establecer las bases de la reorganización del país.

El noveno y último párrafo se refiere a que el mejor medio para alcanzar el bienestar y desarrollo de los pueblos que fueron despojados de sus tierras, era recobrar éstas para que con plena libertad de dominio sobre las mismas

alcanzaran el pleno derecho a la vida, aún con las limitaciones necesarias para poseerlas, pero como medio de evitar el acaparamiento por parte de ávidos terratenientes y extranjeros.

Sobre la exposición de motivos que se han comentado, Lucio Mendieta y Nuñez al respecto señala: "La exposición de motivos de ésta Ley es interesante porque sintetiza la historia del problema agrario de México."<sup>2</sup>

Esto es que todos y cada uno de los puntos señalados en la exposición, vienen a reflejar lo que sucedía en el campo mexicano, refiriéndose de igual forma a las soluciones prácticas que se proponían para sacar de las condiciones miserables y circunstancias adversas en que vivía el campesino mexicano.

Así mismo, agrega Mendieta y Nuñez que "De todo esto se deduce la conveniencia de restituir por justicia y de dotar por necesidad, tierras a los pueblos desposeídos o carentes de ellas, y al efecto, se facultaba a los jefes militares para que hicieran la expropiación y el reparto que estimen conveniente, ajustándose a lo que en la Ley se dispone."<sup>3</sup>

La Ley del 6 de enero de 1915 y sus puntos esenciales:

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

---

<sup>2</sup> MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Problema Agrario de México y la Ley de la Reforma

<sup>3</sup> Loc. cit.

- Declara igualmente nulas todas las composiciones, concesiones y ventas de esas tierras hechas por la autoridad federal que ilegalmente se hubiese realizado 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 a partir del 1º de diciembre de 1870, si con ellas se invadieron ilegalmente las pertenencias comunales de los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades indígenas.

Además la Ley en comento señala que las divisiones o repartos que se hubieran hecho entre los vecinos de un pueblo, ranchería o congregación y en la cual hubiese existido algún vicio, podrían ser nulificadas solamente si así lo solicitaran las dos terceras partes de aquellos vecinos de las comunidades.

Así mismo, indica que los pueblos que necesitándolos carezcan de ejidos y que no pudieran lograr su restitución por falta de títulos, o por la imposibilidad de identificarlos, o bien por que hubieren sido enajenados legalmente, podrían obtener la dotación de un terreno suficiente para reconstruir los ejidos, según las necesidades de su población, quedando a cargo del gobierno federal la expropiación de los terrenos indispensables para ese objeto, tomando los terrenos que se encontraran colindantes con los pueblos solicitantes de tierras.

Con objeto de la resolución de todas las cuestiones de índole agrario, crea la Ley del 6 de enero de 1915 a una Comisión Nacional Agraria, una Comisión Local Agraria y los Comités Particulares Ejecutivos por cada Estado de la República que se necesitaran, los cuales dependían de la Comisión Local Agraria de cada Estado, la que a su vez estaba subordinada a la Comisión Nacional Agraria.

**Procedimiento de Restitución y Dotación de Tierras.**

Para obtener la restitución de tierras pertenecientes a los pueblos que hubiesen sido desposeídos ilegalmente, bastaba con una solicitud de restitución que era presentada directamente ante el Gobernador del Estado que se tratara, o bien ante las autoridades políticas superiores. Tratándose de aquellos casos en que por el estado de la guerra se dificultaban las acciones de los gobiernos locales, las solicitudes se presentaban ante los jefes militares que previamente hubieren sido autorizados especialmente para ese efecto por el Jefe del Poder Ejecutivo.

Tratándose de solicitudes sobre concesión de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que carecían de ellas, o bien que no tuvieran títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación, la solicitud respectiva se presentaba de igual forma ante las autoridades superiores.

La autoridad respectiva atenta a las solicitudes presentadas, oíría el parecer de la Comisión Local Agraria respecto de las reivindicaciones y concesiones de tierras para dotar de ejidos, y resolvería la procedencia de la restitución de tierras solicitadas, siendo el caso de que si resultaba procedente dicha restitución, el expediente pasaba al Comité Particular Ejecutivo correspondiente para efectos de que se llevara a cabo la identificación, deslinde y medición de los terrenos para posteriormente hacerse la entrega provisional a los solicitantes interesados.

Las resoluciones emitidas respecto de las restituciones o dotaciones de tierras, tendrían el carácter de provisional, como se dijo antes, su ejecución estaba a cargo del Comité Particular Ejecutivo; una vez que eran ejecutadas las resoluciones, se remitían el expediente y todos aquellos documentos que se estimaban necesarios a la Comisión Local Agraria, quien a su vez enviaba dicho expediente con un informe a la Comisión Nacional Agraria.

La Comisión Nacional Agraria dictaminaría sobre la aprobación, ratificación o modificación de las resoluciones que se hacían de su conocimiento, y acorde al

dictamen que elaboraba el encargado del Poder Ejecutivo Federal, la propia Comisión sancionaba las resoluciones sobre restituciones o dotaciones de tierras, expidiendo los títulos de propiedad correspondientes.

En los casos en que terceros interesados se sintieran perjudicados por las resoluciones emitidas por el Ejecutivo Federal, tenían el derecho de acudir ante los Tribunales a defender esos derechos que creyeron afectados, dentro del término de un año contado a partir de la fecha en que se hubiese emitido la resolución, pasando dicho término toda reclamación era desechada.

Para aquellas situaciones en que la reclamación era contra las reivindicaciones de tierras, cuya resolución respectiva favorecía los intereses del reclamante declarando improcedente la restitución de tierras a un pueblo, la sentencia correspondiente únicamente le daba derecho a la indemnización por parte del gobierno federal.

También contaban con el término de un año aquellos propietarios de terrenos expropiados para reclamar el pago de las indemnizaciones correspondientes.

Una vez restituidos y dotados los pueblos de tierras, éstos las disfrutaban en común, mientras que una ley reglamentaria se encargaría de determinar la condición en que quedarían los terrenos reivindicados y adjudicados.

La Ley del 6 de enero de 1915 le concede la facultad a los gobernadores de cada Estado de la República y a los jefes militares autorizados por el encargado del Ejecutivo Federal, para nombrar e integrar la Comisión Local Agraria y a los Comités Particulares Ejecutivos.

La Ley que se ha analizado, se encontraba contenida en nueve considerandos y doce artículos, misma que fue reconocida por el artículo 27 de la Constitución de 1917 con igual jerarquía, es decir, la elevó a rango constitucional.

El artículo tercero de la Ley del 6 de enero de 1915 contiene dos acciones; una de ellas denominada restitución, que con anterioridad ya había sido señalada en planes y proyectos agrarios, y la dotación, concepto que por primera vez se incorpora a la vida agraria en México.

Como podrá advertirse las acciones ampliamente señaladas para la solución de la problemática agraria fueron fundamentales, en razón de que por un lado, con la restitución se reintegraba a los pueblos e individuos las superficies de tierras que les hubieren sido despojadas, y por otro se satisface la necesidad de quienes carecían de tierras, mediante la dotación.

De igual manera los nueve artículos restantes contienen disposiciones referentes a los órganos agrarios como la Comisión Nacional Agraria, la Comisión Local Agraria y los Comités Ejecutivos Particulares; así mismo señalaba como autoridades agrarias al Presidente de la República, a los Gobernadores de los Estados y a los Jefes Militares debidamente autorizados por el Titular del Poder Ejecutivo Federal.

La Ley que se ha comentado tuvo vigencia hasta el año de 1934, fecha en la cuál sus principios fueron incorporados al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**b) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.**

"La Constitución Política de 1917 tiene como antecedente directo o inmediato, la Revolución Mexicana que fue el primer gran movimiento social del siglo XX en el mundo.<sup>4</sup>

Señala Raúl Lemus García argumentando además que los postulados fundamentales que perseguía aquella Revolución, era la restitución de tierras a los pueblos indígenas despojados de las mismas quienes persistían en condiciones de miseria, hambre e inseguridad respecto de posesiones y derechos sobre las tierras.

De ahí que los postulados fundamentales proclamados por la Revolución Mexicana hicieron hincapié en la restitución y dotación de tierras a los pueblos y comunidades desposeídos o carentes de ellas.

La iniciativa del Artículo 27 Constitucional presentado al Constituyente de 1916 por Don Venustiano Carranza, señalaba puntos fundamentales respecto de la posesión de la tierra en toda la extensión del territorio nacional, al exponer que el Artículo 27 tendrían que ser el más importante porque en él descansaban los fundamentos sobre los cuales se sostenía el sistema de los derechos para tener a la propiedad de raíz dentro del territorio nacional, en virtud de que en el estado en que se encontraban las cosas en el país, no se garantizaba a la propiedad con la protección de sus respectivos derechos, es decir, los derechos que sobre la propiedad se poseían.

---

<sup>4</sup> LEMUS GARCÍA, Raúl. Derecho Agrario Mexicano, Edit. Porrúa. Sexta Ed. México 1987. pág. 235.

Por lo que como principio fundamental de la Constitución Política de 1917, se contempló al Artículo 27, considerándose desde luego el problema agrario en todos sus aspectos, desde los principios generales para la mejor distribución y aprovechamiento de la tierra, hasta el futuro de la propiedad rústica.

Otro punto fundamental de la exposición de motivos del Artículo 27 Constitucional fue aquel que lo clasificó como el artículo de mayor trascendencia social, al incorporarse al texto de la propia Constitución Política como una garantía social en favor de los campesinos, el cual a su vez sería un baluarte protector de los derechos de las clases sociales económicamente débiles y un ejemplo universal de que esas garantías de orden social, se sancionarían con el más alto valor jurídico.

Lucio Mendieta y Nuñez, expone la idea de hablar sobre el desenvolvimiento histórico de la propiedad territorial, argumentando desde ese punto de vista que el Artículo 27 Constitucional contiene cuatro nuevas direcciones:

- 1.- Acción constante del Estado para regular el aprovechamiento y la distribución de la propiedad y para imponer a ésta las modalidades que dicte el interés público.
- 2.- Dotación de tierras a los núcleos de población necesitados.
- 3.- Limitación de la propiedad y fraccionamiento de latifundios.
- 4.- Protección y desarrollo a la pequeña propiedad.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio Op. cit. pág. 194.

El Artículo 27 Constitucional ocupó la atención especial de nuestros constituyentes, pues la propiedad territorial tendría que cambiar el panorama agrario y económico de nuestro país, y era preciso satisfacer las necesidades del campesino, ya para cumplir las promesas hechas en plena revolución o sencillamente porque se imponía ya una mejor distribución de la tierra.

Al efecto podríamos sintetizar las ideas principales del Artículo 27 Constitucional, como lo es que el Estado tiene acción para distribuir y aprovechar la propiedad para dotar de tierras a los núcleos de población, de acuerdo con los lineamientos que le diera la Ley del 6 de enero de 1915; protección y desarrollo de la pequeña propiedad, limitación de la misma, fraccionamiento de latifundios, creación de nuevos centros de población agrícola, fomento a la agricultura y evitar la destrucción de los elementos naturales, así como los daños que pueda sufrir la propiedad en perjuicio de la sociedad, estableciéndose igualmente el patrimonio de la familia.

De igual manera la norma que se comenta reservó la capacidad para adquirir tierras a los mexicanos por nacimiento o por naturalización así como a las sociedades mexicanas. A los extranjeros se les otorgó el mismo derecho siempre y cuando convinieran en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar la protección de sus gobiernos por lo que hace a tales propiedades. Prohibió además la adquisición de bienes en una franja de cien kilómetros a lo largo de la frontera y de cincuenta en las playas. Prohibiendo asimismo a las asociaciones religiosas, a las sociedades comerciales por acciones y a los bancos adquirir fincas rústicas.

Por último la disposición constitucional en comento declaró nulas las disposiciones, diligencias, resoluciones, operaciones de deslinde, concesión, sentencia, transacciones, enajenaciones o remate mediante las cuales haya privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas a los condueñazgos,

rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones que existan desde la Ley del 25 de junio de 1856.

Se fijó también la expedición de Leyes por el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados para efecto de llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, señalándose las bases para tal fin.

Asimismo "declara revisables todos los contratos y concesiones hechas por los gobiernos anteriores al 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>6</sup>

Al respecto sobre éste último párrafo Lucio Mendieta y Nuñez en su libro titulado "El Sistema Agrario Constitucional" señala: "Se ha estimado que las facultades amplísimas concedidas al Ejecutivo de la Unión en éste precepto, deben estar supeditadas a las disposiciones de una ley reglamentaria en la cuál se establezcan los casos en que debe considerarse perjudicado el interés público, puesto que el mismo artículo en otra parte de sus disposiciones, cuando trata de la utilidad pública como base de las expropiaciones, determina que serán las legislaturas de la Federación y las de los Estados en sus respectivas jurisdicciones las que dictarán las leyes en las cuales se establezcan los casos que deben estimarse como utilidad pública."<sup>7</sup>

Esta consideración sirve de base para estimar que el ejercicio por el Ejecutivo de la Unión de la facultad Constitucional contenida en el párrafo último del Artículo

---

<sup>6</sup> Fracción VII Art. 27 Constitucional.

<sup>7</sup> MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Sistema Agrario Constitucional. Edit. Porrúa, Tercera Ed. México. 1966. pág. 151.

**27, en bien del interés de terceros, porque realizándose un propósito de interés nacional éste necesariamente debe considerarse por encima de los intereses creados por el derecho privado.**

**Las normas supremas que dan origen a la Reforma Agraria Mexicana constituyen el sistema medular del derecho Agrario que le dan unidad y armonía de conjunto a la legislación de la materia, éstas normas se encuentran consagradas en el Artículo 27 Constitucional con una jerarquía jurídica del más alta nivel.**

**Esta circunstancia y el hecho cierto de que el problema agrario de México sigue siendo fundamental en la problemática socioeconómica del país, sustentándose con ello la justificación de la exposición de motivos que da origen al Artículo 27 de la Carta Magna, que ha sido comentado con antelación.**

**c) Ley Reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal del 19 de diciembre de 1925.**

**Antecedentes:**

Tiene su fundamento en el artículo 11 de la Ley del 6 de enero de 1915, el cual estableció que: "Una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entretanto los disfrutarán en común."

Junto con éste ordenamiento legal y el apartado noveno, párrafo final del artículo 27 de la Constitución General, se expresa el artículo primero de la Ley del 19 de diciembre de 1925, que reglamenta la repartición de tierras ejidales y la constitución del patrimonio ejidal.

De acuerdo con las leyes coloniales relativas y el propio Artículo 27 Constitucional el derecho de propiedad sobre ejidos que los pueblos venían poseyendo desde antes de la Revolución Mexicana, y sobre aquellos que se les fuere a dar en virtud del Artículo 27 corresponde fundamentalmente a la Nación, representada en éste caso por el gobierno federal, el dominio de tierras y aguas expresado en derecho de propiedad, de acuerdo a dos tipos de ésta: uno que se conoce como el directo, o sea el derecho de intervenir en la enajenación que la Nación se reserva para evitar que los pueblos la pierdan por cualquier título (enajenación, donación, etc.), y el dominio útil, es decir, el derecho de usar y disfrutar la propiedad que los pueblos tendrán en todo tiempo, acorde a las leyes respectivas.

---

<sup>1</sup> Artículo 11 Ley del 6 de enero de 1915.

El contenido de la Ley del 19 de diciembre de 1925, reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal está distribuido en tres capítulos:

**Capítulo Primero.- De las tierras ejidales y e su administración;**

**Capítulo Segundo.- De la repartición de tierras a los vecinos de los pueblos, y**

**Capítulo Tercero.- Disposiciones generales.**

La Ley en mención instituye a los Comisariados Ejidales como órganos representativos de los núcleos de población ejidal, asignándoles como facultades y obligaciones las siguientes:

- 1.- Representar al ejido ante toda clase de autoridades;
- 2.- Administrar el aprovechamiento de la propiedad ejidal;
- 3.- Dividir las tierras cultivables del ejido y repartir equitativamente las parcelas entre los ejidatarios;
- 4.- Administrar la propiedad comunal de tierras y aguas;
- 5.- Responder como cualquier mandatario de los resultados de su gestión y caucionar su manejo;
- 6.- Convocar a la junta general a petición de más de diez ejidatarios, o bien el delegado o algún representante de la Comisión Nacional Agraria.

El comisariado Ejidal estaba integrado por tres propietarios y tres suplentes, quienes duraban en su encargo un año pudiendo ser removidos en cualquier tiempo por la Junta General.

La Ley en comento constó de veinticinco artículos y cuatro transitorios y fue expedida por Plutarco Elías Calles. En el artículo 2º se estableció que "la corporación de población que obtuvo la restitución y dotación, adquirirá la propiedad comunal de los bosques, aguas y tierras comprendidos en aquella resolución" y que "en todo caso serán inalienables los derechos que adquiriera la corporación de población"; como consecuencia de esto el artículo 11 de la citada Ley señaló: "en ningún caso, ni en forma alguna podrán ceder, traspasar, arrendar, hipotecar o enajenar en todo o en parte, derecho alguno sobre las tierras ejidales o a su repartición, siendo nulas, las operaciones, actos o contratos que se pretendan llevar a cabo en contravención de éste precepto".

Desde entonces los bienes ejidales pudieron dividirse, para lo cual habría un proyecto de división en el cual el adjudicatario tendría dominio sobre el lote adjudicado, tal y como lo disponía el artículo 15 de la Ley Reglamentaria señalada; asimismo, el artículo 14 del mismo ordenamiento señalaba que el acta de reparto del adjudicatario "le serviría de título de la parcela adjudicada", de igual forma la constancia del Registro Agrario a que hacía referencia el artículo 21 de la misma Ley.

El artículo 15 en su fracción III hacía mención a que los derechos sobre las tierras ejidales podrían ser transferidos a las personas que: "siendo parientes o no del fallecido, vivían en familia con él y éste atendía su subsistencia", pero el heredero adquiriría el carácter de jefe de familia.

La fracción V del propio artículo 15 señalaba la causa por la cual se perdía los derechos de dominio del adjudicamiento, indicando precisamente "la falta de cultivo durante más de un año".

El artículo 16 hizo mención de la naturaleza de la parcela ejidal la cual era la misma que de la propiedad comunal, y que por lo tanto tampoco era objeto de embargo.

El artículo 12 dispuso que de las tierras ejidales se separarían el fundo legal, los montes, pastos y arbolados; de las parcelas ejidales de igual forma la parcela para cada escuela y las demás que por concepto de utilidad pública deberían separarse.

Los efectos que trajo consigo ésta Ley Reglamentaria respecto de los bienes ejidales señala Martha Chávez Padrón argumentado que "Lo importante de éste primer intento es que: se estableció la naturaleza inalienable, imprescriptible, inembargable e inajenable de las tierras ejidales, indivisas o parceladas; que creó los Comisariados que sustituirían a los Comités Particulares Administrativos, no sólo porque administran los ejidos, sino para que los representarán como apoderado legal; señaló los diversos destinos que tendrían los bienes ejidales y, en consecuencia, como se repartirían las tierras."<sup>9</sup>

La Ley Reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales es interesante porque olvida totalmente la filosofía del Artículo 27 Constitucional, estableciendo claramente y sin rodeos la propiedad comunal. Su artículo 20 declaró inalienables los derechos sobre la parcela ejidal, bajo la pena de quedar extintos; así mismo el dueño de la parcela no podían darla en arrendamiento, quedando aniquilado su derecho de disponer de la misma.

---

<sup>9</sup> CHAVEZ PADRON, Martha. El Derecho Agrario en México. Edit. Porrúa. Novena Ed. México., 1988, pág. 314

**La propiedad comunal se encontraba por encima de la propiedad plena y la historia nos demuestra como se produjo la infelicidad del campesino, y es que la propiedad plena representa un efecto motivante de seguridad, a diferencia de la propiedad comunal que tiene un efecto deprimente, tan es así y como nos lo ha demostrado el tiempo, ya que el campesino que progresa hasta alcanzar un nivel de vida superior, escapa inmediatamente de las comunidades incorporándose a la propiedad plena como nueva manera de vivir.**

**Con la Ley señalada se estableció la forma en que debería repartirse las tierras y aguas entre los ejidatarios, indicando a la par la naturaleza de la propiedad ejidal para cuyo efecto se expidió un Reglamento el 4 de marzo de 1926.**

**d) Ley del 23 de abril de 1927 de dotaciones y restituciones de tierras y aguas, reglamentaria del artículo 27 de la Constitución.**

**Antecedentes:**

Fue elaborada esta Ley por Narciso Bassols el 23 de abril de 1927 y expedida por Plutarco Elías Calles durante su encargo en el Poder Ejecutivo Federal.

Con esta Ley de dotaciones y restituciones se pretendió organizar un procedimiento agrario de dotación y restitución acorde a una técnica jurídica que lo hiciera estrictamente aplicable constitucionalmente, tal y como lo señala Lucio Mendieta y Nuñez en su libro titulado "El Problema Agrario de México y la Ley Federal de la Reforma Agraria", al escribir que: "...se trató de resolver una situación que se hacía insostenible desde el punto de vista político, porque muchos de los pueblos, después de recibir ejidos y luchar por años enteros para conservarlos, se veían privados de ellos por un amparo concedido en la Suprema Corte de Justicia de la Nación a los propietarios, en vista de alguna deficiencia legal en el procedimiento. Por éste motivo se trató de organizar el procedimiento de acuerdo con una técnica jurídica que lo hiciera inacabable constitucionalmente."<sup>10</sup>

La necesidad de distribuir la tierra se hacía más evidente en México, país que se desarrollaba de manera acelerada. Estructurar un procedimiento agrario, como un verdadero juicio ante autoridades agrarias, donde se cumplieran las formalidades esenciales del procedimiento consagradas en el artículo 14 Constitucional, ante tribunales competentes y previamente establecidos, donde se cumplieran las formas fundamentales del procedimiento, conforme a las leyes

---

<sup>10</sup> MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. Op. cit. pág. 219.

expedidas con anterioridad al hecho, constituía una necesidad imprescindible para solucionar el problema agrario de México.

Pero se presenta el problema que venía a impedir la pronta dotación y restitución de tierras, este problema fue el que enmarcaba la Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920, que establecía en su contenido como requisito esencial para poder dotar las tierras a los núcleos de población, que éstos tuvieran alguna nominación que el Artículo 27 Constitucional señalaba, como lo eran pueblos, rancherías, comunidades, congregaciones, de la cual muchas poblaciones del territorio nacional carecían, en virtud de las costumbres de cada región, ya que sólo existían conglomerados con las denominaciones de parajes, cuadrillas, barrios, cuya característica esencial era la de un pueblo, pero también con la evidente necesidad de tierras.

Con éstas disposiciones, los conglomerados se encontraban impedidos para solicitar se les dotara de tierras, en virtud de carecer de una nominación, como ya se dijo, trayendo como consecuencia de este problema establecer un claro concepto de lo que representaba la capacidad en materia ejidal.

Al respecto Narciso Bassols, estableció que "todo poblado con más de veinticinco individuos capacitados y que carecieran de tierras tenían derecho a ser dotados. Así mismo, definió el poblado como "un conjunto de seres humanos que viven de generación en generación en un sitio determinado y que desarrollan todas las manifestaciones de su vida común en el lugar que ocupan dentro de la corporación que forman."

En el artículo 1º de la Ley en comento se estableció que: "Todo poblado que carezca de tierras o de aguas, o que no tenga ambos elementos en cantidad

---

<sup>11</sup> BASSOLS, Narciso. La Nueva Ley Agraria. México. 1927. pág. 58.

bastante para las necesidades agrícolas de su población, tiene derecho a que se le dote de ellos, en la cantidad y con los requisitos que expresa ésta Ley".

La fracción IV del artículo 2º señala que los poblados debían tener por lo menos veinticinco individuos con derecho a recibir tierras por dotación.

El Artículo 4º establece en sus seis fracciones las autoridades agrarias señalándose las siguientes:

- I.- El Presidente de la República
- II.- La Comisión Nacional Agraria
- III.- Los Gobernadores de los Estados
- IV.- Las Comisiones Locales Agrarias
- V.- Las Delegaciones de la Comisión Nacional de los Estados.
- VI.- Los Comités Particulares Ejecutivos

La citada Ley establece como principio fundamental de todo procedimiento agrario, una solicitud de dotación o restitución de tierras, que venía a representar la demanda inicial del juicio, tal y como lo estipuló el artículo 23 al establecer: "Para que una solicitud sirva de punto de partida, a la tramitación de un expediente dotatorio o restitutorio, bastará que exprese como único requisito, la intención de promover la apertura de un expediente agrario".

Una vez recibida la solicitud se le corría traslado a los propietarios afectados, haciendo su publicación en el período oficial del Estado para hacer del conocimiento de la instauración de la misma; en seguida se abría el período de pruebas, concediéndose a las partes un término para la presentación de los alegatos, para posteriormente cerrar el expediente con la resolución del Gobernador, la cual tenía el carácter de provisional, revisable ante segunda

instancia a cargo de la Comisión Nacional Agraria y el Presidente de la República.

Así mismo, la Ley en cita considerando las dotaciones y restituciones de tierras y aguas, contempla las reglas para la resolución de los expedientes agrarios, el cambio de localización de los ejidos y para la ampliación de los mismos, en cuyo caso procedía transcurridos diez años después de haberse efectuado la dotación o restitución, como lo señaló el Artículo 191 disponiendo que: "Solo transcurridos diez años de la fecha en que por resolución presidencial haya recibido un poblado, por dotación o restitución tierras o aguas, podrá tramitarse un nuevo expediente agrario de dotación, relativo al mismo núcleo".

En el Artículo 105 se establece el concepto de la pequeña propiedad, exceptuándola de afectación ejidal producto de dotaciones y restituciones de tierras, al disponer lo siguiente:

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

- 1) Las superficies que no excedan de 150 hectáreas, cualquiera que sea la calidad de tierras;
- 2) Las de superficie mayor, si no exceden de 2000 hectáreas y, además, están dedicadas exclusivamente, por ser tierras de agostadero, a la cría de ganado;
- 3) Las comprendidas en los contratos de colonización celebrados con el Gobierno Federal mientras el contrato esté vigente;

4) En cada propiedad de superficie superior a 150 hectáreas, se respetará una extensión nunca inferior a 150 hectáreas y equivalente a cincuenta parcelas de dotación individual.

Así también, la citada Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, le concede validez jurídica a los fraccionamientos y a la venta de tierras afectables, señalando las obras y cultivos que se exceptuaban de las afectaciones y enajenaciones ejidales, considerando la dotación y restitución de tierras y aguas.

Las superficies que no excedieran de 150 hectáreas, cualquiera que fuera la calidad de sus tierras, o sea el equivalente de cincuenta parcelas de dotación individual, no serían inafectables, disposición que contempló el artículo 106.

Los objetivos primordiales que implantó la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, Reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución fueron los siguientes:

- 1) Definir la Personalidad de los núcleos de población con derecho a tierras;
- 2) Estructurar un juicio administrativo agrario de acuerdo con las peculiaridades de la materia, pero atento a las exigencias que establecían los Artículos 14 y 16 Constitucionales.

De éste modo se conservaron las formalidades que el procedimiento contenía, de acuerdo con lo que el propio artículo 14 de la constitución establecía.

**e) Decreto del 30 de diciembre de 1933 que reforma al Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (abrogando la Ley del 6 de enero de 1915).**

Fue esta reforma, la primera modificación que se le hizo al texto original del artículo 27 constitucional, la cual fue publicada el 10 de enero de 1934, que abroga la Ley del 6 de enero de 1915.

Al mismo tiempo de la reforma se incorporan algunos apartados de la Ley del 6 de enero de 1915, al texto del Artículo 27 Constitucional, transformándolo en cuanto hace a sus párrafos iniciales y en dieciocho fracciones.

En el segundo párrafo, relativo a las expropiaciones, se cambia la redacción más no el contenido; en el párrafo tercero se establece la función social de la pequeña propiedad y la categoría política de los pueblos solicitantes quedaba comprendida en la denominación de "Núcleos de Población", pequeña propiedad que debe estar en explotación para gozar de la protección jurídica correspondiente. "La condición de que la pequeña propiedad agrícola estuviera en explotación, indicaba la necesidad de ajustar a ésta propiedad conforme al nuevo concepto de función social del cual emanaba, aunque siempre deberá entenderse que tal requisito exceptúa los casos que la técnica agrícola aconseja y los que la ciencia jurídica conceptúa como no imputables al sujeto de la obligación", según señala Martha Chávez Padrón en su libro titulado "El Derecho Agrario de México".<sup>12</sup>

Por lo que hace a la fracción III, esta se limita a señalar respecto a las instituciones de beneficencia pública o privada, para que sólo adquieran bienes raíces indispensables que directa o indirectamente estén destinados para cumplir su

---

<sup>12</sup> CHAVEZ PADRON, Martha. Op. Cit. pág. 319.

objeto, prohibiéndole a la vez que su administración fuera a cargo de corporaciones o instituciones religiosas.

En la fracción VI, se contemplan las corporaciones que tienen capacidad para adquirir, poseer y administrar bienes raíces, a las que se suman los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o aquellos que hayan sido dotados o restituidos, o bien los constituidos en centros de población agrícola.

Esta fracción VI, se convierte en la fracción VII, eliminando lo casuístico para los solicitantes, supliendo la idea por un concepto amplio que es la de "Núcleo de Población".

La fracción VIII hereda en gran parte de la Ley del 6 de enero de 1915, ya que en el inciso "a)" se plasma la fracción I del Artículo 1º de la mencionada Ley, declarando nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades hechas por los jefes políticos, gobernadores de los estados o cualquier otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas.

En el inciso "b)" se ubica el contenido de la fracción II del mismo Artículo 1º de la Ley, declarando nulas todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquier otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población.

En el inciso "c)" se plasma el contenido de la fracción III del propio Artículo 1º de la Ley, declarando nulas las diligencias de apeo y deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere

la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados, que hubieren privado parcial o totalmente de las tierras, aguas y montes de ejidos, o terrenos de común repartimiento pertenecientes a los núcleos de población.

La fracción VIII en su último párrafo plasma la parte final del párrafo tercero de la fracción VII del Artículo 27 Constitucional en el que "se exceptúan de la nulidad antes referida únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos en virtud de la Ley de 25 de junio de 1856, o poseídas con nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.

La fracción IX, hace referencia en parte al artículo 2º de la Ley del 6 de enero de 1915, en el que se puede solicitar la nulidad de la división o reparto de tierras que en apariencia sea legítima, pero que hubiese existido vicio o error en el acto jurídico realizado. Esta acción la pueden ejercer las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.

La fracción X, tomada del artículo 3º de la Ley del 6 de enero de 1915, fundamenta la dotación de tierras y aguas. En la fracción XI cuyo fundamento es el Artículo 4º de la Ley que es abrogada, crea una nueva magistratura agraria; en las fracciones XII y XIII, reseña los procedimientos administrativos de Restitución y Dotaciones. La fracción XIV niega a los propietarios afectados con dotaciones o restituciones, recurrir al juicio de amparo, limitándolos solo a demandar la indemnización correspondiente en el lapso de un año; la fracción XV introduce la salvaguarda a la pequeña propiedad agrícola en explotación, y la responsabilidad para las autoridades que la afecten en el procedimiento dotatorio.

La fracción XVI, incluye por primera vez que las tierras que vayan a ser objeto de adjudicación individual, deberán fraccionarse precisamente al ejecutarse la resolución presidencial. La fracción XVII, viene a ser la fracción VII del artículo

27 Constitucional que se sustenta en los incisos a, b, c, d, e, f, y g. La fracción XVIII y última, faculta al Ejecutivo de la Unión para revisar los contratos y concesiones hechos por gobiernos anteriores al año de 1876 y que hayan provocado el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación por una sola persona o sociedad, pudiendo declararlos nulos cuando impliquen perjuicios para el interés público.

Con esta reforma se paso una etapa más de la legislación en materia agraria, en cuya experiencia las instituciones y conceptos fundamentales fueron revolucionados, con ello la reestructuración de la magistratura agraria, el acatamiento de las formalidades esenciales del procedimiento en el juicio, etcétera, hacían presentir ya, el avance hacía una nueva Legislación Agraria.

**f) Códigos Agrarios.**

**Código Agrario de 22 de marzo de 1934.**

**Código Agrario de 23 de septiembre de 1940.**

**Código Agrario de 31 de diciembre de 1942.**

**Primer Código Agrario de 22 de marzo de 1934.**

**Antecedentes:**

Tiene su fundamento en el legislación que se ha mencionado en párrafos atrás, leyes que se consideraban en multiplicidad sobre la misma materia y que como consecuencia de cambios constantes creaba la confusión legislativa, motivo por el cual se justificó la necesidad de reunir las y codificarlas en un sólo ordenamiento. En el código mencionado se abarcaron los aspectos de la Reforma Agraria, que a partir de las reformas introducidas en el artículo 27 constitucional era indispensable renovar.

El Código Agrario en comento en parte conservó la estructura, el espíritu y la letra de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, reúne además 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.

Constó originalmente de 178 artículos y siete transitorios; y se dividió en un título primero de autoridades agrarias, un segundo de disposiciones comunes a las restituciones y dotaciones de tierras y aguas, en el tercer título la capacidad jurídica comunal e individual y la pequeña propiedad, el título cuarto señaló el procedimiento en materia de dotaciones de tierras, el título quinto el de dotaciones de aguas, el título sexto la creación de nuevos centros de población

agrícola, el título séptimo el Registro Agrario Nacional, el título octavo el régimen de propiedad agraria, el título noveno trató de las responsabilidades y sanciones, y el título décimo de disposiciones generales.

Las disposiciones más importantes del primer Código Agrario fueron las siguientes:

Mantuvo el criterio de suprimir el requisito de la categoría política de las congregaciones, pero 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 fuera anterior a la fecha de la solicitud correspondiente, como lo disponía el Artículo 21 al exponer: "Los núcleos de población que carezcan de tierras, bosques o aguas, o que no tengan dichos elementos en cantidad bastante para sus necesidades, tendrán derecho a que se les dote en los términos de éste Código, siempre que la existencia del poblado sea anterior a la fecha de la solicitud correspondiente". Este requisito sigue contemplado en la legislación vigente y se exigió en virtud de que algunos gobernadores o líderes aprovecharon para intimidar a los propietarios o para apoderarse provisionalmente de tierras sembradas de maguay.

La capacidad individual siguió en los mismos términos y aún no se consignaba el requisito de ser mexicano de nacimiento; pero se admitió que los peones acasillados tuvieran derecho a recibir parcela, como lo dispuso el Artículo 44. Establece como extensión invariable para la parcela ejidal 4 hectáreas de tierras de riego o su equivalente en las tierras de otras clases, según el Artículo 47.

Respecto de la pequeña propiedad, el citado documento considera como inafectable una superficie de 150 hectáreas de tierras de riego y de 300 en la de temporal, pero que "cuando dentro del radio de siete kilómetros a que se refiere el Artículo 39, no hubieren las tierras suficientes para dotar a un núcleo de

población, la extensión fijada de las dos fracciones anteriores, podrán reducirse hasta cien y doscientas hectáreas respectivamente" según dispuso el Artículo 51 fracción II párrafo segundo.

Sobre la ampliación de ejido, desapareció el requisito de solicitarse solo después de diez años de efectuada la dotación de tierras, concretándose a señalar que hubiera cuando menos veinte individuos sin parcela, que se haya logrado aprovechamiento del ejido y que las tierras se destinaran a formar nuevas parcelas.

La acción de la Creación de Nuevos Centros de Población agrícola procedía siempre y cuando las tierras restituidas a un núcleo de población no fueran suficientes, lo cual resultaba un gran problema porque implicaba el acomodar un excedente de población campesina, para lo cual se creó la "Ley Sobre Creación de Nuevos Centros de Población Agrícola", como reglamentaria del Artículo 27 constitucional en el que se facultó al Estado para crear nuevos centros de población agrícola. Esta acción se encontraba íntimamente ligada con el procedimiento dotatorio y representaba su complemento.

Este primer Código Agrario considera separadamente las tierras de los montes y de uso común a las tierras de labor que se reparten individualmente entre los campesinos, disponiendo que ambas son imprescriptibles, inalienables e inembargables. Las tierras de reparto individual constituyen una especie de usufructo condicionado, ya que cuando no se realizaba el cultivo durante dos años consecutivos era revocada.

En materia de responsabilidades el citado Código abordó el tema al establecer que los funcionarios y empleados que intervinieran en la tramitación y resolución de los expedientes agrarios, incurrirían en responsabilidades, cuando violen sus

preceptos, lo mismo estableció tanto para el propio Presidente de la República como para los gobernadores de los Estados. (Artículos 156-164).

El primer Código Agrario fue reformado por decreto de 1º de marzo de 1937, con la finalidad inmediata de proteger la industria ganadera del país, que se encontraba en decadencia por los efectos de la Reforma Agraria, reforma que configuró la inafectabilidad ganadera para aumentar el incremento de la riqueza en esa rama.

Código Agrario de 25 de septiembre de 1940.

El segundo Código Agrario conservó en gran parte la letra y las orientaciones del anterior Código, incluyendo en su contenido un capítulo especial sobre concesiones de inafectabilidad ganadera en el que se repitieron las disposiciones del anterior, ampliándolas y reglamentándolas con mayor detalle e importante innovación.

Atento a su exposición de motivos, las principales innovaciones que introdujo el citado ordenamiento legal fueron las siguientes:

En el capítulo de autoridades agrarias establece la distinción entre autoridades y órganos agrarios; establece que las dotaciones no solo pueden hacerse en terrenos de riego y de temporal, sino en los de otras clases en los que pueden realizarse; faculta al Gobierno Federal para disponer de aguas restituidas que no utilicen los núcleos beneficiados; considera como simulados los fraccionamientos de propiedades afectables que se hayan efectuado con el propósito de evadir la aplicación de las leyes agrarias; autoriza la constitución de ejidos ganaderos y forestales cuando no se disponga de terrenos laborales; agrega a los requisitos de la capacidad individual del ejidatario el "no poseer un capital invertido en la industria o en el comercio mayor de dos mil quinientos pesos o un capital

agrícola mayor de cinco mil pesos". (Art. 163 frac. V); sustituye el término "parcela" por el de "Unidad normal de dotación"; apunta la conveniencia de desarrollar la explotación colectiva del ejido; establece que los fondos comunales de los pueblos serán administrados por ellos mismos y depositados en la Institución Crediticia Ejidal establecida por el Gobierno Federal; reduce al mínimo los plazos de tramitación de los procedimientos agrarios; incluye en materia procesal el procedimiento relativo a la titulación de bienes comunales; reglamenta el procedimiento constitucional en materia de conflictos por límites con primera instancia que resuelve el Ejecutivo Federal y una segunda instancia cuyo fallo emitiría la Suprema Corte de la Nación; y por último faculta a los núcleos de población comunal para continuar con ese régimen tradicional de propiedad y explotación, teniendo la opción de incorporarse al sistema ejidal.

**Código Agrario de 31 de diciembre de 1942.**

Este nuevo ordenamiento sustituye al Código Agrario de 23 de septiembre de 1940, promulgado el 31 de diciembre de 1942 y publicado en el Diario oficial de la Federación el 27 de abril de 1943.

Constó de 365 artículos y cinco transitorios divididos en cinco libros, doce títulos, 42 capítulos, dos secciones y un cuerpo de disposiciones generales.

El libro primero trata de la organización y competencia de las autoridades y órganos agrarios ejidales; el libro segundo se refiere a la redistribución de la propiedad agraria; en el tercero se regula el régimen de propiedad y explotación de bienes ejidales y comunales; el libro cuarto trata de los procedimientos agrarios y en el libro quinto se establecen las sanciones en materia agraria.

Respecto de la propiedad, clarificó la propiedad ejidal y la estableció indudablemente en favor de la comunidad en su artículo 130 así como en el

artículo 152 en favor del ejidatario. "Artículo 130: A partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población será propietario y, poseedor, con las limitaciones y modalidades que éste Código establece, de las tierras y aguas que de acuerdo con la resolución presidencial se le entreguen."<sup>13</sup>

Con este artículo se abre una parte del Código que es muy importante, porque se refiere al régimen de propiedad de los bienes ejidales. Dispuso que el ejidatario tendrá el disfrute de la parcela ejidal cuando el ejido hubiere sido fraccionado. Así mismo indicó que debían pasar al régimen de propiedad comunal, al de disfrute individual de los ejidatarios, las extensiones de bosques o pastos que abrieran al cultivo y se destinaran a la explotación individual.

Genéricamente es un Código mejor estructurado que los dos anteriores, su vigencia fue hasta 1971, es decir, 29 años, a pesar de que era mejor que los anteriores, contenía innumerables lagunas, deficiencias y preceptos anticonstitucionales, entre ellos los relativos a las concesiones de inafectabilidad ganadera, figura ésta, que se conservó a pesar de las críticas que había suscitado porque favorecía a un sector poderoso de terratenientes; pero lesionaba los intereses del campesino ignorante, desvalido, incapaz de destruirla por medio del juicio de garantías.

A pesar de las deficiencias del Código Agrario 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 intacto durante más de un cuarto de siglo se hacía indispensable renovarlo de acuerdo a las exigencias de la práctica, los fines constitucionales de la Reforma y los principios de la justicia social.

---

<sup>13</sup> ALCERREGA, Luis G. Apuntes para una Reforma al Código Agrario de 1942. Edit. Gráfica Panamericana. Primera Ed. 1961. p.p. 180-181.

## **Ley Federal de Reforma Agraria**

La justificación de su denominación dice Ramón Medina Cervantes en su libro de Derecho Agrario, se basa en los siguientes apartados "No es Código porque no se limita a recoger disposiciones preexistentes; es Federal por mandato del Artículo 27 Constitucional y se refiere a la Reforma Agraria, que es una Institución política de la Revolución Mexicana" (cita del texto Evolución Legislativa de la Ley Federal de Reforma Agraria del autor: Bertha Beatriz Martínez Garza).<sup>14</sup>

El citado ordenamiento fue aprobado el 22 de marzo de 1971 y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril del mismo año; dentro de los avances más importantes sobresale el reconocer y otorgarle personalidad jurídica al ejido. Se integra ésta Ley por 480 artículos más 8 transitorios distribuidos en 63 capítulos, 17 títulos y 7 libros a los que se agregan sendos cuerpos de disposiciones generales. En los cuatro primeros libros se contiene el Derecho sustantivo, los tres últimos se refieren a los procedimientos, a la planeación y a las responsabilidades en materia agraria que se presentan en el siguiente orden: autoridades agrarias; el ejido; organización económica del ejido; redistribución de la propiedad agraria; procedimientos agrarios; registro y planeación agrario; y responsabilidades.

La Ley en cita ofrece cuatro innovaciones fundamentales que la hacen muy superior al Código Agrario de 1942 del que, sin embargo conserva gran parte de su articulado; pero que cambian por completo la orientación de nuestra Reforma Agraria. Estas innovaciones están comprendidas en las partes de la Ley referentes a la Rehabilitación Agraria, a las dotaciones de tierra, a la organización del ejido y fundamentalmente a la planificación.

---

<sup>14</sup> MEDINA CERVANTES, José Ramón. Derecho Agrario. México 1987. Edit. Harla. Pág. 307.

Se consideraba que la Ley "propicia la distribución equitativa de las tierras y de las aguas y hecha las bases para la organización eficiente y productiva en el campo, instaura el voto secreto en la elección de las autoridades del ejido y prohíbe que éstas se reelijan indefinidamente, fortaleciendo así su vida democrática; reconoce la igualdad plena del hombre y de la mujer como sujetos de Derecho Agrario; a las mujeres campesinas del ejido las dota de tierras para formar unidades agrícolas industriales, en las que podrán realizar tareas productivas en beneficio colectivo; elimina la posibilidad de que las comunidades indígenas sean despojadas de su tierra, al declarar que éstas son inalienables, aunque no hayan sido confirmadas o tituladas; protege a los campesinos en caso de que expropien tierras ejidales, sentando las bases para que los ejidatarios puedan dedicarse a otras actividades productivas y descentraliza y hace más ágiles los procedimientos agrarios.<sup>15</sup>

#### La propiedad ejidal.

Se debe distinguir ante todo que el ejido lo constituye la parcela ejidal, a ésta también nuestras Leyes la llaman tierras parceladas, "en la Ley Federal de Reforma Agraria se le denominaba unidad de dotación y unidad individual", es la porción de la tierra comunal del núcleo que se le da al individuo para su explotación.

En rigor, la extensión que fija en primer término es la parcela, siendo el ejido sobre todo la suma de las parcelas, antes que ser la parcela resultante de la división útil del ejido.

La existencia de tierras afectables era indispensable en la Ley Federal de Reforma Agraria como elemento para que el ejido viviera y se perpetuara. En este

---

<sup>15</sup> MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El problema Agrario Mexicano. p.p. 302-303.

ordenamiento se precisa la propiedad de la tierra y demás bienes en su Artículo 51 que textualmente señala: "A partir de la publicación de la resolución presidencial en el Diario Oficial, el núcleo de población ejidal, es propietario de las tierras y bienes que en la misma se señale con las modalidades y regulaciones que ésta Ley establece. La ejecución de la resolución presidencial otorga al ejido propietario el carácter de poseedor, o se le confirma si el núcleo de población disfrutaba de una posesión provisional.

Los bienes ejidales y los correspondientes derechos agrarios que adquieran los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intrasmisibles y por tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte, según lo determina el Artículo 52 de la Ley de referencia. Este Artículo era aplicable a los bienes que pertenecen a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal.

La propiedad ejidal era uno de los problemas más serios que ofrecía nuestro Derecho Agrario, puesto que, en el ejido no estaba claro quién era el propietario, no obstante que el régimen de posesión y disfrute de los bienes del ejido había permanecido prácticamente invariable desde la época colonial.

El maestro Lucio Mendieta y Nuñez señala respecto del Artículo 51 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que el legislador pretendió señalar al propietario del ejido: "Con la redacción del Artículo 51 de la Ley no se resuelve éste problema, se le soslaya, ni se resuelve a quien pertenecen las tierras del ejido. El Estado por medio de la Secretaría de la Reforma Agraria y de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, siempre ha ejercido una tutela constante sobre los ejidatarios que en la Ley Federal de Reforma Agraria se acentúa de manera notable, tutela que llega hasta determinar la forma de explotación individual o colectiva, a modificar la extensión de la parcela ejidal cuando cambia la calidad de las tierras y a disponer

de las parcelas o unidades de dotación vacantes para acomodar en ellas a campesinos que carecen de patrimonio aún cuando no pertenezcan al ejido. Estas consideraciones nos llevan a concluir que los núcleos de población tienen un derecho precario de posesión sobre los bienes ejidales que, en último análisis, pertenecen al Estado.<sup>16</sup>

A pesar de que el Estado, a través de sus múltiples apartados interviene y condiciona el desempeño del ejido, no deja de existir un juego de poder y dominio entre el ejido y el Estado. Este trata de imponer sus criterios en cuanto al tipo de explotación, manejo interno, etcétera; aquel lucha, en muchos casos, por hacer valer sus intereses y ganar espacio. Ejido y Estado son pues, instancias complementarias, entendidas intrínsecamente unidas donde lo político, lo económico y lo jurídico van íntimamente vinculados.

#### División de las Tierras Ejidales.

En la Ley Federal de Reforma Agraria el ejido se constituía sobre las tierras que resultaran afectables para su caso y esto daba origen a los bienes del ejido, los cuales se dividen en:

- a) Unidades Individuales de Dotación o Parcelas.
- b) Zona Urbana Ejidal.
- c) Unidad Agrícola Industrial para la mujer.
- d) Parcela Escolar.

Las Unidades Individuales de Dotación o Parcelas, "se forman unidades de dotación o parcelas cuando con las tierras dotadas, por su calidad, pueden constituirse unidades de explotación que garanticen económicamente la

---

<sup>16</sup> Ibidem., pág. 347.

subsistencia de los ejidatarios, pues de lo contrario las tierras se adscriben al uso colectivo bien sean en aprovechamientos forestales o de otro tipo. Las tierras que se destinan a ésta finalidad, constituyen el bien principal del ejido y la base económica del mismo. Las unidades de dotación o parcelas constituidas por la resolución presidencial sólo puede aumentarse cuando con base a estudios técnicos se desahogue el procedimiento de apertura de tierras.<sup>17</sup>

Los derechos del ejidatario sobre la unidad de dotación y en general, los que le correspondían sobre los bienes del ejido, eran inembargables, inalienables y no podían gravarse por ningún concepto. Eran inexistentes los actos que se realizaban en contravención del Artículo 75 de la Ley. Asimismo el Artículo 76 refería, que los derechos del ejidatario no podían ser objeto de contratos de aparcería, arrendamiento o cualquiera que implicara la explotación indirecta o por terceros, o empleo de trabajo asalariado, excepto cuando se trataba de mujer con familia a su cargo, incapacitada para trabajar directamente la tierra, de menores de 16 años que hayan heredado los derechos de un ejidatario, los incapacitados, o bien por que el ejidatario no pueda realizar oportunamente cultivos o labores aunque dedique todo su tiempo y esfuerzo.

El disfrute de éstas unidades de dotación o parcelas, depende según de cual de ellos se tratara: si eran parcelas de disfrute individual o si se trataba de unidades de dotación de disfrute colectivo; en el primer caso, por tratarse de una porción de terreno de uso agrícola, determinada por linderos concretos, amparada por título de derechos agrarios hasta la entrada de vigor de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 y después de ésta amparada por certificado; en el segundo caso, las tareas de trabajo por ende son colectivas, los derechos se garantizaban con certificados de derechos agrarios.

---

<sup>17</sup> Ibidem., pág. 347.

La Zona Urbana Ejidal estaba regulada en la Ley Federal de Reforma Agraria por los artículos del 90 al 100, en donde se considera a la zona urbana ejidal una porción de tierra que no sirva para labor y se destinaba por la propia resolución presidencial dotatoria, para constituir la zona urbana del poblado, o se regularizaba como tal los terrenos ocupados por el caserío. No existía una superficie determinada para construir la zona urbana, porque ésta dependía de las necesidades reales del número de campesinos que resultaba beneficiado con la resolución presidencial que constituía el ejido, ya que todo ejidatario tenía derecho a recibir gratuitamente un solar en la zona de urbanización, cuya extensión no era mayor de 2,500 metros cuadrados.

De las características inherentes a la zona urbana ejidal, no participaba de la naturaleza jurídica de los demás bienes ejidales, era evidente que éste bien ejidal no era inalienable e intransmisible.

La Unidad Agrícola Industrial para la Mujer, la regulaban los artículos 103 a 105 de la ley Federal de Reforma Agraria, considerando que de la superficie dotada, la resolución presidencial debería adscribir una unidad de dotación de las mejores tierras colindantes a la zona urbana, para la unidad agrícola industrial para las mujeres, mayores de 16 años, que no sean ejidatarias, a efecto que sobre la misma se establezcan granjas agropecuarias e industrias rurales. Su régimen jurídico era el de la mayoría de los bienes ejidales, intransmisible, inalienable, inembargable e imprescriptible y su régimen de explotación era colectivo.

La Parcela Escolar se encuentra regulada por los Artículos 101 y 102 de la múlticitada Ley, dicha figura participaba de la naturaleza jurídica de los bienes ejidales, de ser inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible, de que su propiedad pertenece a todo el núcleo de población ejidal y su disfrute es comunal, pues todos los miembros del ejido pueden disfrutarlo a través de los servicios escolares, deportivos y sociales, que se instalen sobre esta Unidad.

"En la Circular número 48 del 1º de septiembre de 1921, regla 30, surgió legalmente la figura de la parcela escolar, como bien que debe tener todo ejido; de tal manera que desde entonces, de las tierras dotadas la resolución presidencial asigna el equivalente de una o más unidades de dotación a finalidades escolares, denominándose dicho bien parcela escolar.<sup>18</sup>

En el Diario Oficial de la federación de fecha 1º de junio de 1944 se publicó el Reglamento de la Parcela Escolar.

---

<sup>18</sup> Ibidem. pág. 425

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **EL EJIDO**

#### **a) Concepto**

#### **b) Constitución**

- I. En la Ley Federal de Reforma Agraria**
- II. En la Ley Agraria**

#### **c) Patrimonio**

- I. Tierras Parceladas**
- II. Tierras de uso común**
- III. Tierras para el asentamiento humano**

#### **d) Organos del Ejido**

- I. Asamblea General**
- II. Comisariado Ejidal**
- III. Consejo de Vigilancia**

## **EL EJIDO**

### **a) Concepto**

Precisar el actual significado del concepto Ejido, nos debe llevar necesariamente a apuntar, aún cuando sea en forma superficial la evolución que tal concepto ha tenido a través de las diferentes, pocas de la humanidad; as; nos lleva hasta la España de los Reyes Católicos, de donde pasa a la Nueva España a través de la Ley de Indias. En España se entendía por ejido la superficie de terreno que servía para el esparcimiento y diversión de los moradores del poblado contiguo a él, así como el lugar en que su ganado pastaba. Posteriormente en México Colonial tal superficie de terreno debía de ser la inmediata al poblado de que se tratara y el destino que se daba era para que pastara el ganado de los indígenas.

El ejido es una institución que se generó en el México Prehispánico, cuando la tribu mexicana se asentó en Tenochtitlán y la tierra se dividió en cuatro calpullis, cuya propiedad correspondió a cada uno de los cuatro grandes clanes familiares, cada uno regido por un calpulteteo o dios familiar, núcleos de población gobernados por el calpulleque o chinancalli, cabeza o pariente mayor, quien repartió la tierra en parcelas llamadas calpulli, a cada cabeza de familia residente del barrio, manejando un concepto de propiedad con función social, pues el titular del calpulli debía trabajarla personal y constantemente, siendo amonestado si dejaba de cultivar su parcela durante un año y suspendido definitivamente en sus derechos si la abandonaba más de dos años.

En el Diccionario Razonado de la Legislación y Jurisprudencia de Don Joaquín Escriche, al definir la palabra ejido nos dice "el campo o tierra que está a la salida del lugar y no se planta ni se labra, y es común para todos los vecinos, viene de la palabra EXITUS, que significa salida. Los ejidos de cada pueblo están destinados al uso común de sus moradores; nadie por consiguiente puede

apropiarse ni ganarlos por prescripción, ni edificar en ellos ni mandarlos en legado.<sup>19</sup>

La Real Academia dice que la palabra ejido es el campo o tierra que está a la salida del lugar, que no se planta no se labra o es común a todos los vecinos, suele servir de dehesa para el uso de los vecinos.

El Maestro Angel Caso, afirma que el ejido es: "La tierra dada al núcleo de población agricultor, que tenga por lo menos seis meses de fundado para que lo explote directamente, con las limitaciones y modalidades que la Ley señala; siendo en principio inalienable, inembargable, intransmisible, imprescriptible e indivisible".<sup>20</sup>

En la Ley del 6 de enero de 1915 se introduce el concepto de ejido al marco jurídico mexicano, con una connotación distinta a la que tradicionalmente se había venido sosteniendo, ahí el término se emplea para designar a las tierras de propiedad comunal, que desde luego eran destinadas a cultivarse o a explotarse con ganado según la calidad de las mismas.

Una de las denominaciones de la porción de tierra que el Estado dotó a los núcleos de campesinos, por medio de disposiciones legales emanadas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, fue el ejido.

El Maestro Lucio Mendieta y Nuñez, al comentar el libro segundo a la Ley Federal de Reforma Agraria, señala que el articulado del libro segundo debería de haber empezado diciendo: "Para los efectos de esta Ley se entiende como ejido al conjunto de aguas y tierras de labor, a que se refiere el párrafo tercero y además los comprendidos en la fracción X del artículo 27 de la Constitución. Este es, en efecto, el concepto actual del ejido en nuestra Legislación Agraria y se aparta por completo del que privada en la época de la Colonia".<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> ESCRICHE, Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Edit. Temis. Bogotá Colombia, 1987

<sup>20</sup> CASO, Angel. Derecho Agrario. Pág. 226.

<sup>21</sup> MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. Op. cit. pág. 324

Por último citaremos el concepto que en el Curso de Derecho Sustantivo Agrario se establece diciendo que por concepto de ejido debe entenderse: "Persona moral de pleno derecho, con capacidad y personalidad jurídica constituida por un acto de autoridad federal, por medio del cual se da en propiedad a un núcleo o grupo de población, un conjunto de bienes que constituyen su patrimonio sujeto a un régimen de propiedad inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible para que exploten racional o íntegramente como una unidad de producción organizada preferentemente en forma colectiva e instrumentada con órganos de ejecución, decisión y control que funcionan conforme a los principios de democracia interna, cooperación y autogestión".<sup>22</sup>

Atento a los breves antecedentes históricos y con base en las disposiciones vigentes, así como en algunos de los elementos de las definiciones que se han transcrito, podemos formular una definición del término ejido, diciendo que: es la superficie de terreno concedido en propiedad a un grupo de campesinos por la vía de la restitución, dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población agrícola, que deben ser destinados con la finalidad de explotarse y aprovecharse, siendo dicha propiedad ejidal de naturaleza inembargable, imprescriptible e indivisible.

---

<sup>22</sup> DELGADO MOYA, Rubén y DE LA FUENTE CONTRERAS, Rolando. Curso de Derecho Sustantivo Agrario. Edit. Pac. Pág. 78.

## **b) Constitución**

**El ejido es una institución fundamental de la reforma agraria y por ende del derecho agrario mexicano, sus raíces prehispánicas se fortalecen para su denominación en la época de la Colonia, para que más adelante se transformara y conformaran sus objetivos en el transcurso de las etapas del desarrollo social que la Revolución trajo consigo, hasta alcanzar su objeto que lo legitima en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.**

**Debemos señalar que el principal bien que constituye al ejido, lo es precisamente la superficie de tierra expropiada para crear el núcleo ejidal; ahora bien, de esta superficie se derivan algunos bienes que vienen ciertamente a formar una parte del todo que es precisamente el ejido.**

**Por otra parte es igualmente necesario apuntar, que el ejido no está sujeto a determinadas medidas precisamente establecidas, así tendremos ejidos con una mínima superficie de tierra, suficiente para satisfacer las más elementales necesidades agrarias de sus integrantes, así como también existirán ejidos con grandes superficies de terrenos.**

## **I. En la Ley Federa de Reforma Agraria.**

**La Unidad Individual de Dotación.-** Que viene a consistir precisamente en la superficie que en forma concreta e individual, se le adjudica a un titular de Derechos Agrarios, una vez que es fraccionada la superficie total de la tierra con que fue dotado el núcleo ejidal; la Unidad Individual de Dotación es también llamada indistintamente, Parcela Ejidal o Unidad Mínima de dotación (artículo 27 Constitucional fracción X). Su superficie mínima será de diez hectáreas, y su explotación podrá ser agrícola, según artículo 220 de la Ley Federal de Reforma Agraria, y ganadera o forestal según los artículos 224 y 225 de la misma ley.

Las Unidades Individuales de Dotación o parcelas, se forman cuando las tierras dotadas, por su calidad, pueden constituirse en unidades de explotación que garanticen económicamente la subsistencia de los ejidatarios, pues de lo contrario las tierras se adscriben al uso colectivo bien sea en aprovechamientos forestales o de otro tipo. Las tierras que se destinan a esta finalidad, constituyen el bien principal del ejido y la base económica del mismo.

En los artículos 74, fracción II, 220 y 242 de la Ley federal de Reforma Agraria se establecen las bases mediante las cuales las Unidades Individuales de Dotación o Parcelas constituidas por resolución presidencial, podrán aumentarse previos estudios técnicos en donde se haya substanciado el procedimiento de apertura de tierras al cultivo.

Los artículos 52 y 75 de la propia Ley, disponen que serán "inexistentes las operaciones, actos o contratos" que se ejecuten en contravención al precepto que señala la naturaleza jurídica de los bienes ejidales, por ello las Unidades Individuales de Dotación o Parcelas, serán inembargables, imprescriptibles, inalienables e intransmisibles, y desde luego que cualquier venta o posesión de extraños sobre las mismas, no surte ningún efecto jurídico, ni altera el régimen ejidal a que están sujetas.

**La superficie de la Unidad Individual de Dotación, a través de los tiempos ha variado, sin embargo habrá que señalar que su medida ha sido establecida tomando en consideración, que su extensión resulte económicamente suficiente para asegurar la subsistencia decorosa y el mejoramiento de la familia campesina, esto según el espíritu de la Ley Federal de Reforma Agraria.**

**El disfrute de estas Unidades de Dotación o Parcelas, depende de cuál de los dos casos se trate; si son parcelas el disfrute es individual por tratarse de una porción de terreno de uso agrícola, determinada por linderos, amparada por título de derechos agrarios. Si se trata de Unidades de dotación, el disfrute es colectivo y las tareas de trabajo, por ende son colectivas, según el artículo 134 de la Ley Federal de Reforma Agraria.**

**La Explotación Agrícola, el artículo 220 de la Ley señalada, dispone que su extensión será de 10 hectáreas en terrenos de riego, y 20 hectáreas en terrenos de temporal.**

**La Explotación Ganadera, por su parte el artículo 225, precisa la superficie para este tipo de explotación, siendo ella la necesaria para mantener cincuenta cabezas de ganado mayor o su equivalente y se determinará tomando en cuenta la capacidad forrajera de los terrenos y aguajes.**

**La Zona Urbana Ejidal.- Este tipo de bien según lo dispuesto por el artículo 91 de la Ley Federal de Reforma Agraria, tendrá una extensión que se determinará conforme a los requerimientos reales al momento en que se constituye, previendo en forma prudente su futuro crecimiento; el solar que se le adjudica al ejidatario se tiene una superficie determinada y éste es de dos mil quinientos metros cuadrados. Cabe señalar que la superficie que se destina a este tipo de bien, debe ser destinado para la vivienda de los integrantes del núcleo ejidal.**

Los ejidatarios tendrán la obligación de ocupar el lote que se les haya adjudicado y construir en él, para cuyo efecto, el sector oficial les proporcionará proyectos de construcción y la asistencia técnica necesaria.

El ejidatario que abandone por dos años el lote que se le haya asignado, perderá sus derechos sobre los mismos.

El régimen jurídico de la Zona Urbana Ejidal, es diferente del de las Unidades Individuales de Dotación o Parcelas y, por eso se explica, que pueda perderse uno, sin perderse otro. En efecto, si un ejidatario ha ocupado su solar urbano, ha construido y radicado en él durante más de cuatro años consecutivos (artículo 94 de la Ley Federal de Reforma Agraria) y ha recibido su certificado respectivo, tiene derecho a que éste se le canjee, mediante orden contenida en resolución presidencial, por título de propiedad que sale del régimen ejidal para incorporarse al derecho civil y que puede inscribirse en el Registro Público de la Propiedad (artículo 100), pudiéndose dar el caso también de que el ejidatario haya abandonado el cultivo de su parcela por más de dos años consecutivos y sea por lo mismo privado de ella, pero que no haya abandonado su solar urbano y que, por tanto, no se le pueda privar de éste, como lo prevé expresamente el artículo 85 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

De las características inherentes a la Zona Urbana Edijal, podemos señalar que éste tipo de bienes no participa en la naturaleza jurídica de los demás bienes ejidales. Esto porque en una primera etapa de zona urbana pertenece todavía al núcleo de población ejidal, en que dicho bien resulta imprescriptible e inembargable, pero se permite en principio su venta a los avocindados, según disposición del artículo 93 de la Ley Federal de Reforma Agraria, y el reconocimiento de poseionarios no ejidatarios, celebrándose contratos de compraventa con éstos, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 95 de la Ley en cita, siendo evidente que dicho bien ejidal no era inalienable e intransmisible.

En la segunda etapa, cuando la posesión por más de cuatro años ha consolidado el dominio pleno para ejidatarios y vecindados y se ordena la titulación de los solares urbanos, para que dichos títulos se inscriban en el Registro Público de la Propiedad, la consecuencia jurídica es que la Zona Urbana Ejidal o solar urbano, sale del Régimen Federal Agrario para incorporarse al Régimen Civil de cada entidad federativa; esto es, que los solares urbanos dejan de ser inalienables, intransmisibles, imprescriptibles e inembargables.

**La Parcela Escolar.**- Otro de los bienes que conforman el ejido lo constituyen las llamadas Parcelas Escolares, misma que tiene una extensión de diez hectáreas de riego o veinte de tierras de temporal (artículos 101 y 223, fracción III de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Frecuentemente se ha creído que la parcela escolar es propiedad de la Secretaría de Educación Pública, creencia que carece de fundamento legal, a menos que dicha Secretaría haya solicitado y obtenido por decreto de expropiación de bienes ejidales correspondiente y pagado la indemnización al ejido; de otra forma, la propiedad de la parcela escolar pertenece al núcleo ejidal.

El 21 de febrero de 1944, se dictó el Reglamento de la Parcela Escolar, reiterando en su artículo 4º que no se puede arrendar, permutar, traspasar o enajenar. En su artículo 9º dispuso que la explotación y administración de la parcela escolar dependerá de un Comité de Administración, cuyo presidente lo será el Director de la Escuela Rural.

El artículo 21 inciso c) disponía que el 25% del producto de la parcela escolar se daría en gratificación anual a los maestros de dicha escuela, pero con la entrada en vigor de la Ley Federal de Reforma Agraria, se dispuso que los productos de la parcela escolar se destinarían preferentemente a satisfacer las necesidades de la escuela y a impulsar la agricultura en el ejido.

**La Unidad Agrícola Industrial para la Mujer.-** Esta se regulaba por los artículos 103, 105 y 223, fracción III de la Ley Federal de Reforma Agraria. De la superficie dotada, la resolución presidencial adscribiría una unidad de dotación de las mejoras tierras colindantes a la zona urbana, para la unidad agrícola industrial para las mujeres, mayores de 16 años, que no fueran ejidatarias, a efecto de que sobre las mismas se establecieran granjas agropecuarias e industriales rurales.

El régimen de explotación de este tipo de bien será colectivo. Su régimen jurídico será el de la mayoría de los bienes ejidales, siendo por lo tanto intransmisible, inalienable, inembargable e imprescriptible.

**Las Tierras de Monte, Bosques, Agostaderos,** aparte de los bienes señalados constituyen el ejido con tierras de cualquier otra clase, distintas a las de labor, estas tierras son de aprovechamiento común, para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población ejidal (artículo 223, fracción I de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Estas tierras con su pastos, bosques y montes "pertenece rán siempre al núcleo de población", señala el artículo 65 de la Ley que se ha citado, implicando con ello su naturaleza jurídica de ser imprescriptibles, inalienables e intransmisibles.

**Las Aguas,** también este elemento de tan extraordinaria y vital importancia, es parte de los bienes que constituyen el ejido, debiendo de distinguir entre el derecho de las aguas que aprovechan los ejidatarios para usos domésticos, para abreviar el ganado y para el riego de sus tierras, que siempre le corresponderán al núcleo, y el aprovechamiento de tales derechos que puedan ser comunes o individuales (artículo 59 de la Ley Federal de Reforma Agraria), garantizándose estos derechos con un certificado de servicios de riego, que será similar con el certificado de derechos agrarios (artículo 230 de la ley en

mención), el cual se inscribirá en el padrón de usuarios del Distrito de Riego que corresponda.

**La naturaleza jurídica de las aguas cuando son propiedad del ejido mediante resolución presidencial, o cualquiera que sea el caso es la misma que las tierras, es decir, son inembargables, imprescriptibles, inalienables e intransmisibles.**

## **II. En la Ley Agraria**

La actual Ley Agraria representa un novedoso marco jurídico para los temas agrarios a través de sus diez títulos y doscientos artículos, incluyendo ocho transitorios, regula una serie de temas vinculados con el campo y los campesinos, que van desde disposiciones preliminares, tales como la supletoriedad de la legislación civil federal y mercantil para aplicarlas a la materia ejidal, según el caso de que se trate y la facultad que concede al Ejecutivo Federal para coordinar acciones con los gobiernos de los Estados y los municipios para la debida aplicación de esta Ley, hasta lo relativo a la denominada justicia agraria.

La actual Ley Agraria reafirma de manera contundente su respaldo al ejido y su rechazo al latifundio; reconociéndose en consecuencia y consagrándose de manera explícita, la propiedad ejidal y comunal, dando a los campesinos la libertad de decidir el destino y uso de la tierra; protegiendo sus núcleos de población y la vida en comunidad, alentando la asociación productiva y permitiendo libertad en sus decisiones, haciendo de la seguridad y el respeto de la tenencia de la tierra, el punto de partida de la acción modernizadora del campo mexicano.

En la actual legislación agraria, los ejidos pueden incorporarse al desarrollo urbano mediante distintas alternativas. Desde el cambio de dominio para la parcela ejidal como formación de empresas ejidales de carácter inmobiliario; la asociación con los Municipios, con un conjunto de posibilidades muy flexibles que empiezan a adquirir forma en la actualidad del desarrollo económico.

El espíritu de la actual Ley Agraria se centra en asegurar que el reto actual consiste en promover la justicia, la productividad y la producción de recursos crediticios, asistencia técnica y vías abiertas para la comercialización. Pero aún de mayor importancia es lograr que lo agrícola, lo ganadero, lo forestal, la

industrial y los servicios presentan un frente común a la pobreza, al desempleo y a la marginación.

Como se ha dicho con anterioridad, existen los ejidos parcelados, conocidos como de explotación colectiva; estos subsisten aún con el cambio de la Ley en razón de preexistencia. Sin embargo, según los nuevos lineamientos de la materia, se concede libertad absoluta para que los ejidos ya constituidos o de nueva creación adopten el sistema de explotación que mejor convenga a sus intereses y circunstancias, sin más limitación que la obligación de acordarlo por medio de la Asamblea General.

Lo significativo y que resalta en el articulado de la Ley Agraria es la firme decisión de que los ejidatarios se asocien entre ellos así como entre terceros. Se otorga este tipo de uso común, a los ejidatarios, cuando se trata de sus parcelas, celebren cualquier tipo de contrato o asociación para su aprovechamiento, se establece que la duración máxima de los contratos y asociaciones será de treinta años o menos, de acuerdo con el proyecto o fin de que se trate. La Ley Federal de Reforma Agraria tenía prohibido celebrar contratos o cualquier otro acto jurídico que permitiera la explotación por terceros de los terrenos ejidales y comunales.

Con la actual Ley, el ejidatario puede celebrar cualquier contrato de arrendamiento, aparcería, mediería, comodato o asociación con terceros, ejidatarios o no, sobre el aprovechamiento de su parcela, sin necesidad de pedir autorización alguna a los órganos internos del ejido, o autoridades oficiales. Sólo deberá respetar el plazo máximo o adecuar éste al proyecto correspondiente.

En un mismo ejido, ningún ejidatario puede ser propietario de derechos parcelarios con extensión superior al cinco por ciento de la superficie total del núcleo de población, ni superar el equivalente a los límites de la pequeña propiedad. Para estos efectos se acumulará la propiedad ejidal y la privada.

La Ley Agraria actual prevé la figura de la titularidad colectiva de una parcela, en el sentido de que se asigne una unidad parcelaria a un grado de ejidatarios, lo cuál constituye una forma de copropiedad agraria sujeta a las disposiciones del reglamento interno ejidal, de la asamblea o de lo acordado por los cotitulares. En caso de no existir éstas, se entenderá que la asignación es por partes iguales y se aplicarán las reglas para la copropiedad en materia civil federal.

De conformidad con la actual Ley Agraria, la propiedad ejidal se divide según su destino en tierras para el asentamiento humano, tierras de uso común y tierras parceladas, de las cuales se hablará en el apartado siguiente.

La constitución de la zona urbana deberá hacerse cuando ello sea posible, ya que la misma legislación considera el caso de que no sea posible delimitar la zona de urbanización por localizarse fuera de los terrenos del ejido.

El fundo legal es irreductible, no se puede disminuir la superficie destinada a tal efecto, salvo la excepción de que se aporte al Municipio o Entidad Pública competente para la prestación de servicios públicos.

La actual Ley Agraria sólo destina un artículo para regular la figura de la parcela escolar en su precepto marcado con el número 70, que textualmente señala: "En cada ejido la asamblea podrá resolver sobre el deslinde de las superficies que considere necesarias para el establecimiento de la parcela escolar, la que se destinará a la investigación, enseñanza y divulgación de prácticas agrícolas que permitan un uso más eficiente de los recursos humanos y materiales con que cuenta el ejido. El reglamento interno del ejido normará el uso de la parcela escolar".

Por lo que respecta a la unidad agrícola industrial para la mujer, a partir de la promulgación de la actual Ley Agraria, se incluye como parte de los bienes del

**ejido, cuya superficie es la misma que se ha señalado anteriormente (10 hectáreas de riego), y la unidad individual de dotación y el destino que debe dársele a este bien es precisamente para la creación de agroindustrias, granjas, etcétera. Además se podrá destinar una parcela para constituir la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud, regulada por el artículo 72 de la Ley en cita.**

## **c) Patrimonio**

### **I. Tierras Parceladas**

Estas son las que están perfectamente delimitadas y fraccionadas para que un solo ejidatario haga uso de ellas, una vez que una parcela ha sido asignada y adjudicada al ejidatario, la cual se hará en la superficie identificada en el plano del ejido como tierra parcelada, y cuando haya sujetos con iguales derechos, la asignación deberá hacerse por sorteo, que se efectuará necesariamente en presencia de un notario público o un representante de la Procuraduría Agraria.

Al ejidatario le corresponde el derecho de aprovechamiento, el uso y el usufructo sobre su parcela, y respecto a éste último propósito, y en virtud de que los núcleos ejidales y los ejidatarios en lo personal tengan acceso al crédito no oficial, para lo cual la legislación agraria actualmente en vigor autoriza a la asamblea de ejidatarios a otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común. También los ejidatarios en lo particular pueden ofrecer este tipo de garantía sobre los préstamos para trabajar en tierras parceladas.

La explotación de la parcela puede realizarse indistintamente por el titular del derecho en forma directa, o bien por terceras personas a través de cualquier acto jurídico (contrato de aparcería, mediería, etc.), esto y por disposición expresa de la Ley Agraria, las tierras ejidales pueden ser objeto de contrato de asociación u aprovechamiento, y se comprenden dentro de éstas tanto las tierras de uso común como las parceladas; dichos contratos podrán tener una duración no mayor de treinta años, que pueden ser prorrogados.

El Maestro Jesús Sotomayor Garza, respecto a éste último punto señala: "Del propio texto de la Ley se llega a la conclusión de que tanto el núcleo ejidal como un ejidatario en particular puede otorgar esta garantía ya sea a

instituciones de crédito o a particulares, siempre y cuando tengan con estos últimos tratos comerciales o estén asociados con ellos".<sup>23</sup>

La sección sexta del capítulo segundo, que se compone de los artículos 76 al 86 de la Ley Agraria, regula lo relativo a las tierras parceladas.

El artículo 76 indica que los derechos de aprovechamiento, uso y usufructo sobre las parcelas corresponde a los ejidatarios.

El artículo 77 ordena que, en ningún caso, la Asamblea o el Comisariado Ejidal determinará la explotación colectiva de las tierras parceladas sin el consentimiento por escrito de sus titulares.

El artículo 78 señala que los derechos de los ejidatarios respecto de sus parcelas se acreditan con el certificado de derechos agrarios o certificado parcelario los cuales deberá ser expedidos conforme al artículo 56 de esta misma ley. En su caso la resolución del Tribunal Agrario se asimila al certificado parcelario.

El artículo 79 da al ejidatario el derecho de explotar por sí o por terceros sus tierras, o conceder el uso o usufructo de las mismas por medio de aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico que no esté prohibido por la ley; también puede aportar el usufructo de sus tierras a la formación de sociedades, todo ello sin el permiso o autorización de ninguna autoridad.

El artículo 80 indica que el ejidatario puede vender sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población. Es útil aclarar que la enajenación de que habla este precepto es únicamente entre ejidatarios o vecindados, no a personas extraños al ejido, y en este supuesto, se requiere

---

<sup>23</sup> SOTOMAYOR GARZA, Jesús. El Nuevo Derecho Agrario en México. Edit. Porrúa. México. 1993. Pág. 126.

tener el dominio pleno de la parcela que se regula en los artículos 81 al 83 de la nueva legislación agraria y de lo cual se comentará en capítulo siguiente.

El artículo 81 permite a la Asamblea, en los casos de que la mayor parte de las parcelas de un ejido hayan sido delimitadas y asignadas en los términos del artículo 56, acordar que los ejidatarios adopten el dominio pleno sobre sus parcelas cumpliendo con lo previsto en la propia ley.

En razón de lo expuesto por éste artículo, es conveniente que los ejidatarios empiecen a celebrar sus Asambleas para delimitar y asignar las parcelas del ejido en términos del artículo 56, pues además de ser una condición para la adopción de la resolución del dominio pleno, también es conveniente para lograr una mejor organización del trabajo y aprovechamiento de las tierras.

El artículo 82 señala que una vez que la Asamblea acordó que los ejidatarios pueden adoptar el dominio pleno de las tierras parceladas, los interesados, en el momento que les convenga, podrán asumir dicho dominio, en cuyo supuesto solicitarán al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de baja, expidiéndose por dicho Registro el título de propiedad respectivo, el cual tendrá que ser inscrito en el Registro Público de la Propiedad de la localidad que corresponda.

A partir de la cancelación, las tierras de que se trate dejarán de ser ejidales y pasarán a estar reguladas por el derecho común, es decir por el Derecho Civil local.

El artículo 83 indica que las demás tierras del ejido no cambiarán su naturaleza ejidal cuando se haya adoptado el dominio pleno en algunas de las tierras parceladas. Esto es que en un mismo ejido pueden existir tierras de dominio pleno y tierras ejidales.

Asimismo el citado artículo establece que la enajenación por parte de un ejidatario de sus tierras de dominio pleno, a un tercero no ejidatario, no le hace perder el carácter de ejidatario, a menos que no conserve derecho alguno sobre otras tierras ejidales o de uso común; en tal caso el Comisariado Ejidal debe notificar al Registro Agrario Nacional la separación del ejidatario para que se efectúen las cancelaciones respectivas.

El artículo 84 concede derecho del tanto, cuando se efectúe la primera enajenación de tierras de dominio pleno, en el siguiente orden: a los familiares del enajenante, a las personas que hayan trabajado dichas parcelas por más de un año, a los ejidatarios y al núcleo de población ejidal.

El artículo 85 prevé el supuesto de que existan varias personas interesadas en ejercitar el derecho del tanto concedido, con posturas iguales, en cuyo caso, el Comisariado Ejidal deberá efectuar, ante la presencia de un fedatario público, un sorteo para determinar a quien corresponde la preferencia.

El artículo 86 preceptúa que la primera enajenación a personas ajenas al núcleo ejidal de parcelas sobre las que se adquiriera el dominio pleno, será sin pago de impuesto o derechos federales respecto del enajente y deberá hacerse cuando menos al precio que determine la Comisión de Avalúos y Bienes Nacionales o cualquier institución de Crédito.

## **II. Tierras de Uso Común.**

Las tierras de uso común las deben de utilizar todos los ejidatarios, cuyo aprovechamiento se destina al sustento de la vida comunitaria del ejido y que la Asamblea no ha reservado para la asignación de parcelas ni el asentamiento humano. Estas tierras son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo decisión contraria de la Asamblea. En este caso se podrá proceder a su parcelamiento, reconocer o regularizar su tenencia, destinarlas al asentamiento humano, aportarlas a sociedades civiles y mercantiles o acordarles otro destino y régimen de explotación.

En el caso de mantenerse como tierras de uso común, la regulación del uso, aprovechamiento, acceso y conservación, así como los derechos y obligaciones de los ejidatarios y vecindados, debe establecerse en el reglamento interno. Sin embargo, de no existir una disposición de la Asamblea que indique otra cosa, se entiende que los derechos sobre estas tierras corresponden por partes iguales a los miembros del núcleo de población ejidal, a quienes el Registro Agrario Nacional les expedirá el certificado respectivo.

En un principio, la Ley Agraria señala un orden de preferencia para la asignación de tierras de uso común en su artículo 57, siendo éste el siguiente:

- I.- Posesionarios reconocidos por la Asamblea;
- II.- Ejidatarios y vecindados del núcleo de población cuya dedicación y esmero sean notorios o que hayan mejorado con su trabajo e inversión las tierras de que se trate;
- III.- Hijos de ejidatarios y otros vecindados que hayan trabajado las tierras por dos años o más; y
- IV.- Otros individuos, a juicio de la asamblea.

La sección quinta del capítulo segundo, que incluye a los artículos 73 al 75 de la Ley Agraria, establece lo relativo a las tierras de uso común del ejido.

**El artículo 73 establece que las tierras de uso común, constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido, y son aquellas que no han sido destinadas por la Asamblea para el asentamiento humano del núcleo de población y tampoco son tierras parceladas.**

**El artículo 74 atribuye a las tierras de uso común el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables, con excepción de lo dispuesto por el artículo 75 del mismo ordenamiento. Señala además que el reglamento interno del ejido normará el uso y aprovechamiento de dichas tierras. Igualmente señala que los derechos sobre las tierras de uso común se acreditan con el certificado que expida el Registro Agrario Nacional conforme a lo establecido por el artículo 56 de la propia Ley Agraria.**

**El artículo 75 establece la posibilidad de que las tierras de uso común puedan ser transmitidas a sociedades mercantiles o civiles en que participen el ejido o los ejidatarios.**

**Este precepto está dividido en cinco fracciones, en las cuales se contempla el procedimiento para que las tierras de uso común pueden ser aportadas a una sociedad mercantil o civil.**

**La fracción I señala que la aportación de las tierras de uso común debe ser resuelta por la Asamblea con las formalidades previstas en los artículos 24 al 28 y 31 de la Ley Agraria, que va relacionado íntimamente con la fracción X del artículo 23 del mismo ordenamiento y que en forma resumida se señala: Las asambleas contempladas en las fracciones VII y XIV del artículo 23 de la ley citada tiene ciertas formalidades especiales, como el ser convocadas con un mes de anticipación, siendo necesario que se notifique a la Procuraduría Agraria con la misma antelación para que concurra a la asamblea. Se requiere que se hagan las gestiones necesarias para que concurra un fedatario público. La asistencia en la primera convocatoria debe ser cuando menos tres cuartas partes de los**

ejidatarios y en segunda convocatoria la mitad más uno. Las decisiones se toman por aprobación de dos terceras partes de los individuos presentes. El acta de asamblea debe ser firmada por el representante de la Procuraduría Agraria y protocolizada por el fedatario público e inscribirse en el Registro Agrario Nacional. No se admite la representación por medio de mandatario.

La fracción II indica que la Procuraduría agraria deberá emitir su opinión sobre el proyecto de desarrollo y sobre la escritura social, pronunciándose sobre la certeza de la realización de la inversión proyectada, el aprovechamiento racional y constante de los recursos naturales así como la equidad en los términos y condiciones que sean propuestas. Dicha opinión será emitida en un término no mayor de treinta días hábiles para que sea considerada por la Asamblea, además de que el ejido tiene la facultad de recurrir a los servicios profesionales que considere adecuados.

La fracción III indica que en la Asamblea se resolverá si las acciones o partes sociales, según sea el caso, corresponden en lo individual a cada ejidatario o núcleo ejidal.

La fracción IV señala que el valor de las acciones o de las partes sociales, según sea el caso, que correspondan al ejido o a los ejidatarios por la aportación de sus tierras, tiene que ser cuando menos igual al precio de referencia que establezca la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o alguna Institución de Crédito.

Por último la fracción V preceptúa que cuando participen socios ajenos al ejido, éste o los ejidatarios tendrán el derecho irrenunciable de nombrar un Comisario que informe directamente a la Asamblea del ejido; tal Comisario tendrá las mismas facultades previstas en la Ley General de Sociedades Mercantiles. En caso de que no se haga la designación, la Procuraduría Agraria tiene la obligación de nombrarlo.

**En las tierras de uso común se observa la excepción al principio de imprescriptibilidad de las mismas, contemplada bajo el artículo 48 de la nueva Ley Agraria, que se refiere a la prescripción positiva que puede darse en tierras ejidales, exceptuando en forma expresa y exclusiva las destinadas al asentamiento humano y las de bosques y selvas, por lo que a contrario sensu, las tierras de uso común sí pueden ser objeto de prescripción.**

### **III. Tierras para el Asentamiento Humano**

Son aquellas tierras necesarias para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido y constituyen el patrimonio irreductible del núcleo de población ejidal e incluye la zona de urbanización y el fundo legal, la unidad agrícola industrial de la mujer, la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud y la parcela escolar.

Esta clase de tierra ejidal es imprescriptible e inembargable, y solo se permite que se trasmita a los ejidatarios y vecinados mediante solares para construir su casa-habitación, y al Estado o Municipio para que se destine a algún servicio público.

En este punto es necesario distinguir que los solares asignados a los ejidatarios son de propiedad plena de sus titulares, pudiendo comprobar la titularidad con el certificado que expida al Registro Agrario Nacional siguiendo los lineamientos señalados en el artículo 68 de la propia Ley Agraria. Dicho certificado deberá inscribirse en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad que corresponda al lugar de ubicación del solar, y los actos jurídicos subsecuentes respecto de los mismos se regularán por el derecho común.

La sección cuarta del capítulo segundo, que contiene los artículos del 63 al 72, se refiere a las tierras del asentamiento humano del ejido.

El artículo 63 señala que las tierras destinadas al asentamiento humano integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, que se compone por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización y su fundo legal.

El artículo 64 indica que las tierras ejidales destinadas al asentamiento humano conforman el área irreductible del ejido y son de naturaleza inalienable, imprescriptible e inembargable, salvo lo previsto por el último párrafo de este mismo precepto, el cuál señala que el núcleo de población podrá aportar tierras del asentamiento al municipio o entidad correspondiente para dedicarlas a los servicios públicos, con la intervención de la Procuraduría Agraria, la cual verificará el fin a que fueron destinadas dichas tierras.

Los artículos 65 y 66 se refieren a la delimitación, localización, deslinde y fraccionamiento de la zona de urbanización con la intervención de las autoridades municipales correspondientes, atendiendo las normas técnicas que emita la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), actualmente Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

El artículo 67, indica que cuando la asamblea constituya la zona de urbanización y su reserva de crecimiento, separará las superficies necesarias par los servicios públicos de la comunidad.

El artículo 68 señala que son de propiedad plena de sus titulares los solares y que todo ejidatario tiene derecho a recibir gratuitamente uno de estos al momento de constituirse, cuando ello sea posible, la zona de urbanización.

Asimismo indica que el certificado de cada solar expedidos por el Registro Agrario Nacional constituirán los títulos oficiales correspondientes, con los cuales se acreditará la propiedad de los solares, cuyos actos jurídicos subsecuentes serán regulados por el derecho común, tal como lo establece el artículo 69 del mismo ordenamiento.

El artículo 70 señala que en cada ejido la asamblea podrá resolver sobre el deslinde de las superficies que considere necesarias par el establecimiento de la parcela escolar, cuyo objeto está destinado a la investigación, enseñanza y

**divulgación de prácticas agrícolas para el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales del ejido.**

**El artículo 71 se refiere a la reserva de una extensión de las mejores tierras localizadas dentro de los colindantes con la zona de urbanización destinadas al establecimiento de la Unidad Industrial Agrícola para la Mujer no ejidataria (UIAM).**

**Por último el artículo 72 indica que en cada ejido podrá destinarse una parcela para construir la unidad productiva par el desarrollo integral de la juventud, para los hijos de los ejidatarios, comuneros y avecindados mayores de dieciséis y menores de veinticuatro años, como se ha dicho con anterioridad.**

#### **d) Organos del Ejido**

La vigente Ley Agraria, según se desprende de su exposición de motivos, modificó la naturaleza de la organización interna del ejido, al dejar de concebir a la asamblea, al comisariado y al consejo de vigilancia como autoridades internas y los convirtió en órganos de representación y gestión.

La legislación agraria vigente, conserva las denominaciones contenidas en los códigos agrarios de 1934, 1940, 1942 y la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, señalando como órganos agrarios a los siguientes:

- La Asamblea
- El Comisariado Ejidal
- El Consejo de Vigilancia

En la sección tercera del capítulo primero de la actual Ley Agraria, se regulan por primera vez los órganos de representación y gestión de manera clara y sencilla para lograr una mejor complementación de las disposiciones que tratan sobre estas figuras jurídicas, de las cuales se señalarán su integración, facultades y obligaciones.

## **I.- La Asamblea General**

**Existían tres clases de Asambleas Generales:**

- **Las Generales Ordinarias**, que fueron aquellas que debían celebrarse el último domingo de cada mes. En ellas deberían tratarse los asuntos normales y ordinarios, para cuya validez se requería la asistencia del 51% de la totalidad de los ejidatarios o comuneros.
  
- **Las Asambleas Extraordinarias**, aquellas que se llevaban a cabo cuando la urgencia del caso lo ameritaba, y además en los casos previstos por la Ley como el de la elección de las autoridades internas del ejido o de la comunidad.
  
- **Las Asambleas de Balance y Programación**, que fueron aquellas que figuraron en las innovaciones de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971. En ellas se trataban los problemas técnicos de producción, de comercialización y de crédito. Había obligación de celebrar este tipo de asambleas al finalizar cada ciclo agrícola o anualmente.

En la actual Ley Agraria, se estipula que el órgano supremo del ejido es la Asamblea de Ejidatarios (artículo 22). Todas las personas con derechos agrarios debidamente constituidos, mediante cualquiera de los medios estudiados en el artículo 16 de la propia Ley Agraria, tienen derecho a participar en las mismas.

Por disposición de la ley de referencia, la Asamblea de Ejidatarios deberá reunirse por lo menos una vez cada seis meses, o bien en el lapso de tiempo que el reglamento o la costumbre del núcleo ejidal así lo disponga.

**Las facultades que la ley otorga a la asamblea son las siguientes:**

I.- **Formulación y Modificación del Reglamento Interno del Ejido;** el reglamento interno del ejido regula toda la actividad que en él se desarrollan, por lo cual resulta lógico que sólo los interesados directamente, como lo son los ejidatarios que constituyen la asamblea, pueden modificar la normatividad de dicho reglamento.

II.- **Aceptación y separación de ejidatarios, así como sus aportaciones;** El ingreso de nuevos miembros de la comunidad ejidal, desde luego que afecta la composición del ejido, por lo que en consecuencia, la Ley otorga la facultad a la asamblea para determinar la aceptación y separación de ejidatarios.

III.- **Informes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, así como la elección y remoción de sus miembros;** al ser el comisariado ejidal el encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea en términos del artículo 32 de la propia ley agraria, debe rendir informe de sus actividades a la asamblea. En igual forma, el consejo de vigilancia, por ser el órgano de fiscalización del comisariado ejidal, tiene que rendir cuentas de su gestión al órgano supremo del ejido.

Por otra parte, se establece que la asamblea es la única facultada para nombrar al comisariado ejidal y al consejo de vigilancia.

IV.- **Cuentas o Balances, aplicación de los recursos económicos del ejido y otorgamiento de poderes;** Al referirse esta fracción a cuentas y balances, se debe entender, principalmente, como las que el comisariado ejidal debe entregar, sin embargo, al ser bastante amplia la redacción, cualquier otra persona que tenga obligación de rendir cuentas en un ejido deberá hacerlo ante la asamblea.

La asamblea de ejidatarios es el único órgano que puede autorizar la forma en que los recursos económicos del ejido serán aplicados, es decir, que el Comisario Ejidal, respecto de este punto, debe seguir escrupulosamente lo que

se haya determinado; no debe olvidarse que tal órgano del ejido no es más que un ejecutor de los acuerdos del órgano supremo.

Llama la atención la frase última de esta fracción, que faculta a la Asamblea a otorgar poderes, lo cual, sin lugar a dudas, significa que puede nombrarse en un momento dado, cuando así sea conveniente, ejecutores especiales para hacer cumplir determinadas resoluciones de la Asamblea, tal vez un caso típico podría ser el del ejido que necesite la asesoría y los servicios de un abogado para entablar algún litigio derivado de conflictos de linderos con pequeños propietarios.

Lo anterior desde luego es un gran avance, pues se logra que los ejidos tengan una suficiente y adecuada representación cuando sus intereses se vean afectados, o bien, cuando necesiten adquirir derechos y obligaciones.

V.- Aprobación de los contratos y convenios que tenga por objeto el uso y disfrute por terceros de las tierras de uso común;

La Asamblea de ejidatarios tiene, entre una de sus facultades más importantes, la consagrada en la fracción V, que consisten en autorizar la celebración de convenios con terceros extraños al ejido, para que usen o disfruten las tierras de uso común. Sin necesidad de hacer ninguna interpretación, debe concluirse que los propios miembros de los ejidos pueden explotar sus tierras de uso común, o bien, pueden conceder el uso y explotación a otras personas; se acaban, al fin, las limitaciones a las que estaba sometido el campesino mexicano en relación con la tierra.

VI.- Distribución de ganancias que arrojen las actividades del ejido;

Es totalmente congruente con todo el espíritu de la Ley. Si la tierra es de los ejidatarios, ellos son los que deben determinar como se distribuirán las ganancias; no obstante, parece exagerado el optimismo del legislador ya que solo habla de ganancias, y ¿qué pasaría si hubiera pérdidas, como puede acontecer?. Creemos que sería conveniente que en forma realista se incluyera

también la determinación de la distribución de las pérdidas, cuando estas ocurran.

Los asuntos de las anteriores fracciones, es decir, de la I a la VI así como el de la fracción XV, serán tratados en Asambleas que deberán ser convocadas con no menos de ocho días de anticipación y no más de quince, en primera convocatoria; tratándose de segunda convocatoria, deberá expedirse en un plazo no menor de ocho ni mayor de treinta días.

En estos casos, para la instalación de la Asamblea se requiere solamente la mitad más uno del número total de los ejidatarios, y si no se obtiene dicho quórum, en segunda convocatoria se puede celebrar la Asamblea con el número de ejidatarios que se encuentren presentes. Las decisiones son tomadas por mayoría simple. Se admite en este tipo de Asambleas la representación mediante carta poder.

**VII.- Señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización;**

Es realmente aplaudible lo señalado en esta fracción; se deja que los propios interesados tomen sus decisiones y no se sustituye su voluntad por criterios burocráticos, que en muchas ocasiones no tienen sustento en la realidad, y que, en algunos casos, perjudican más a los que supuestamente pretenden beneficiar.

**VIII.- Reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de poseedores;**

Una vez más es un acierto encomendar a la Asamblea la facultad exclusiva de efectuar el reconocimiento del parcelamiento de hecho y regularización de la tenencia de poseedores.

**IX.- Autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, en términos del artículo 75 de esta Ley;**

La Asamblea puede autorizar a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas individuales y determinar su aportación sobre las tierras de uso común, a una sociedad en la forma que se establece en el artículo 75 de la misma Ley.

Esta fracción, en cuanto al dominio pleno de las parcelas, debe correlacionarse con los artículos 82 al 84 de la propia Ley Agraria. Por lo que hace a la aportación de las tierras de uso común, la fracción que se comenta esta relacionada con los artículos 73 al 75, así como con los artículos 125 al 133 del mismo ordenamiento, que corresponden a las sociedades propietarias de tierras agrícolas, en los cuales destaca la creación de las acciones serie "T".

X.- Delimitación, asignación y destino de tierras de uso común así como su régimen de explotación;

Esta fracción es similar a la fracción VIII, con la diferencia de que en ésta última se parte del supuesto de que el parcelamiento de hecho a la posesión ya existen, y la Asamblea lo único que hace es otorgarle el Reconocimiento.

En la fracción X se establece una delimitación que posiblemente sea totalmente nueva, la cual consiste en que la Asamblea puede parcelar las tierras de uso común y asignarlas, así como delimitar el régimen de explotación de ellas.

Esta fracción está íntimamente relacionada con lo que se contempla en los artículos 56 al 62 de la misma Ley Agraria.

XI.- División del ejido o su fusión con otros ejidos;

Esta fracción otorga a la Asamblea la facultad de dividir el ejido en la forma que le sea más conveniente y permite que resuelva sobre la fusión del ejido con otro u otros ejidos.

XII.- Terminación del régimen ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia;

Dicha fracción será aplicable cuando la totalidad de las tierras de un ejido pasen a formar parte del dominio pleno de los ejidatarios, o bien, la totalidad

de las tierras de uso común haya sido otorgada para su explotación a una sociedad, por lo cual las condiciones para la permanencia del ejido han cesado y, en consecuencia, la Procuraduría Agraria puede dictaminar lo anterior a efecto de que la Asamblea tome la correspondiente resolución. Esta fracción se encuentra íntimamente relacionada con el artículo 29 de la misma Ley.

#### XIII.- Conversión del Régimen ejidal al régimen comunal;

La Asamblea tiene la facultad de cambiar el régimen ejidal para convertirlo al régimen comunal para que, en lo sucesivo, le sea aplicada a la comunidad la normatividad relativa a las tierras comunales.

#### XIV.- Instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva; y

Esta fracción contempla tres supuestos normativos:

El primero se refiere al hecho de que los ejidatarios, por convenir a sus intereses, desean trabajar en común, y por lo tanto la Asamblea con las formalidades de Ley adopta la resolución de explotar en forma colectiva la tierra del ejido.

El segundo y tercer supuestos se refieren a la situación en que ya existe instaurado el régimen de explotación colectiva y los ejidatarios deciden modificarlo o cancelarlo.

Los asuntos a que se refiere de las fracciones VII a XIV, deberán ser tratados en Asambleas que deberán ser convocadas por lo menos con un mes de anticipación.

En estos casos, para la instalación de la Asamblea en primera convocatoria se requiere la presencia de cuanto menos tres cuartas partes del número total de los ejidatarios, y si no se obtiene dicho quórum, en segundo o ulterior convocatoria solo podrá celebrarse la Asamblea si asisten cuando menos la mitad más uno del número total de los ejidatarios.

Las decisiones son tomadas con la aprobación de dos terceras partes del número de asistentes a la Asamblea. No se admite en este tipo de asambleas la representación y se requiere, además, la presencia de un representante de la

Procuraduría Agraria, así como de un fedatario público que deberá, además, protocolizar el acta de asamblea respectiva.

XV.- Los demás asuntos que establezca la Ley y el reglamento interno del ejido. Esta fracción es genérica, ya que atribuye facultades a la Asamblea respecto de todos los demás asuntos que la Ley y el reglamento interno del ejido indiquen. Es importante señalar que los preceptos aplicables en cuanto a la convocatoria y quórum de la Asamblea, respecto de la fracción en comento son los mismos que los de las fracciones I al VI.

El artículo 24 establece que el Comisariado Ejidal o el Consejo de Vigilancia son los órganos facultados para convocar a la Asamblea, y pueden hacerlo por iniciativa propia o por petición de al menos veinte ejidatarios o el veinte por ciento de los ejidatarios que integren el núcleo ejidal. En caso de que en un plazo de cinco días hábiles a partir de la solicitud, los órganos ejidales antes mencionados no expidan la convocatoria correspondiente, el mismo número de ejidatarios podrá pedir a la Procuraduría Agraria que convoque a la Asamblea.

Por primera vez en materia ejidal, en este artículo se concede derechos a las minorías y proporciona los instrumentos necesarios para el eficaz cumplimiento de esos derechos.

El artículo 25 establece que el lugar de reunión de la Asamblea debe estar ubicado dentro del ejido, o bien, puede ser aquel el que habitualmente se reúnan los ejidatarios, con la excepción de que podrá ser modificado cuando exista causa justificada.

Por otra parte, igualmente señala dicho artículo que las convocatorias para asamblea deberán ser expedidas con no menos de ocho días de anticipación ni más de quince. Debe entenderse que éste término se aplica únicamente cuando en la Asamblea se trate alguno de los asuntos enumerados en la fracción I a VI y XV del artículo 23 de la propia Ley Agraria.

Las convocatorias se efectuarán por medio de cédulas, las cuales deberán ser fijadas en los lugares más visibles del ejido, en las que se indicarán los asuntos a tratar y el lugar y fecha para su celebración. El Comisariado Ejidal es el responsable de que la convocatoria permanezca en los lugares fijados hasta el día de la celebración de la Asamblea.

El segundo párrafo del artículo 25 establece que las convocatorias para los asuntos mencionados en las fracciones VII al XIV del artículo 23 de la Ley deberán ser expedidas con un mes de anticipación por lo menos, a la fecha programada para su celebración.

En el tercer párrafo se establece que en caso de que no se reúna el quórum necesario, se expedirá una segunda convocatoria para otra reunión, que deberá celebrarse en un plazo no menor de ocho días ni mayor de treinta días a partir de la expedición de la convocatoria.

El artículo 26 se refiere al quórum que debe tener la Asamblea, tratándose de los asuntos de las fracciones VII y XIV del artículo 23. En primera convocatoria deberán estar presentes cuando menos las tres cuartas partes del número de ejidatarios, y en segunda o ulterior convocatoria es indispensable que estén presentes la mitad más uno del número total de los ejidatarios.

En los demás asuntos enunciados en las fracciones I a VI y XV del artículo 23, en primera convocatoria basta que asistan la mitad más uno del número de ejidatarios y en segunda convocatoria se celebrará con cualquiera que sea el número de ejidatarios que asistan.

El artículo 27 establece que las resoluciones de la Asamblea serán tomadas por mayoría de votos, con excepción de las Asambleas que tratan los asuntos mencionados en las fracciones VI a XIV del artículo 23, para las cuales se

requiere de una mayoría calificada consistente en las dos terceras partes del número de ejidatarios presentes.

También preceptúa la obligatoriedad de las resoluciones válidamente adoptadas, incluso para los ausentes o disidentes. En caso de empate, el Presidente del Comisariado Ejidal tiene voto de calidad.

El artículo 28 señala que en las asambleas en las que se traten los puntos mencionados en las fracciones VII a XIV deberá estar presente un representante de la Procuraduría Agraria y un fedatario público; para lo anterior, quien expida la convocatoria tiene la obligación de notificar a la Procuraduría Agraria con la misma anticipación que para la convocatoria y haga todo lo necesario para que asista el fedatario público. A la Procuraduría se le encomienda la facultad en este tipo de Asambleas de verificar que la convocatoria se haya efectuado con la anticipación y las formalidades que para esa especie de Asambleas se requiere, en términos del artículo 25 de la Ley.

Se establece como sanción para el caso de contravención a dicho artículo la de nulidad.

El artículo 29 señala que el acuerdo de la Asamblea que resuelva terminar el régimen ejidal deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico de mayor circulación de la localidad en que se ubique el ejido.

El artículo 30 plantea el supuesto de que un tercero concurra a la Asamblea en representación de un ejidatario, lo que deberá ser por medio de una carta poder firmada ante dos testigos que sean ejidatarios o avecindados; en caso de que no sepa firmar el otorgante, bastará que imprima su huella digital y que un tercero firme la misma y asiente el nombre de ambos.

El párrafo final de este mismo precepto establece la prohibición de hacerse representar por mandatario en las Asambleas que tenga por objetivo los asuntos enunciados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la Ley.

Respecto de ese último punto, la prohibición referida constituye una verdadera aberración, pues puede suceder que ese tipo de Asambleas jamás tengan quórum, a causa de que los ejidatarios no puedan asistir, por cualquier circunstancia, por lo que, si no pueden hacerse representar, se ocasionarán dilaciones enormes en esos asuntos, que son trascendentales para la vida del ejido. Lo conveniente sería, en todo caso, que tratándose de las Asambleas aludidas, la representación deberá ser ante fedatario público y con facultades restringidas y limitadas para votar en la Asamblea en un sentido específico, lo que traería como consecuencia mayor seguridad y certeza jurídica.

El artículo 31 estipula que se levantará acta de todas las Asambleas, la cual 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 alguien no sepa firmar, éste pondrá su huella debajo de donde está escrito su nombre; cualquier ejidatario podrá firmar bajo protesta cuando no este de acuerdo con lo que haya sido resuelto en la asamblea.

Las actas que se refieren a los asuntos de las fracciones VII a XIV deberán ser pasadas ante la Fe del Fedatario Público, firmadas por el representante de la Procuraduría Agraria e inscritas en el Registro Agrario Nacional.

## **II. El Comisariado Ejidal**

El comisariado, considerado como autoridad interna del núcleo ejidal o comunal, tenía facultades y obligaciones esencialmente de representación, vigilancia, administración, información, contratación y organización entre otras.

La conformación de sus autoridades internas era de un Presidente, un Secretario y un Tesorero con sus respectivos suplentes, así como por las secretarías auxiliares de crédito, comercialización acción social y las demás que fueran necesarias para cumplir con las finalidades del ejido, según lo estipulaba el artículo 37 de la Ley Federal de Reforma Agraria. La duración del cargo para los miembros del comisariado era de tres años, y de un año para los secretarios auxiliares.

En la actual Ley Agraria es concebido como el órgano interno del ejido "encargado de la ejecución de los acuerdos de las asambleas, así como de la representación y gestión administrativa del ejido".

El Comisariado Ejidal está integrado por un Presidente, un Secretario y un Tesorero propietarios y sus respectivos suplentes, asimismo por los secretarios auxiliares y comisiones que se requieran para cumplir con su cometido y que se encuentren autorizados por el reglamento interno del ejido.

Los integrantes del Comisariado Ejidal serán electos en asambleas, mediante voto secreto y durarán en su encargo tres años, y no podrán volver a ocupar su encargo hasta que haya transcurrido en tiempo igual a aquél en que estuvieron en ejercicio.

En el reglamento del ejido deberá señalarse la forma y extensión de las funciones de los miembros que integren el Comisariado Ejidal; si es omiso, se entenderá que sus integrantes funcionarán conjuntamente.

Los requisitos que la Ley exige para ser miembros del Comisariado ejidal son:

- ser ejidatario con derechos vigentes del núcleo de población,
- haber trabajado en el núcleo durante los últimos seis meses,
- no haber sido sentenciado por delito intencional que amerite pena privativa de libertad,
- trabajar en el núcleo ejidal mientras dure su encargo.

Las facultades y obligaciones del Comisariado Ejidal son las siguientes, según el artículo 33 de la Ley Agraria.

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

El artículo 34 de la propia Ley Agraria incapacita a los miembros del Comisariado Ejidal para adquirir tierras u otros derechos ejidales, excepto por herencia.

### **III. El consejo de Vigilancia**

El Consejo de Vigilancia se constituía por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, además de sus respectivos suplentes, duraba en su encargo tres años, y sus principales funciones eran las de vigilancia, revisión e información de los actos del Comisariado Ejidal o Comunal.

El Consejo de Vigilancia, así como el comisariado ejidal o comunal debían de ejercer funciones en forma conjunta, y debían ser electos en asamblea ejidal o comunal.

El actual Consejo de Vigilancia está compuesto por un Presidente, dos Secretarios y sus respectivos suplentes, y deberán funcionar en forma conjunta a menos que el reglamento interno del ejido disponga lo contrario, tal y como lo dispone el artículo 35 de la Ley Agraria. Cabe señalar que este órgano no cuenta con Tesorero, como sucedía en el anterior Consejo de Vigilancia regulado en la abrogada Ley Federal de Reforma Agraria.

El artículo 36 de la ley en mención señala las facultades del Consejo de Vigilancia, las cuales son principalmente, las de vigilar que los actos del Comisariado se ajusten a la Ley y al reglamento interno del ejido o a los acuerdos de la Asamblea; revisar las cuentas y operaciones del Comisariado Ejidal para darlas a conocer a la Asamblea, y todas las demás que señalen las leyes y el reglamento interno del ejido. Es decir: fundamentalmente se trata de funciones de vigilancia del órgano representativo del ejido, que es el Comisariado Ejidal.

El artículo 37 especifica la forma de elección tanto del Comisariado Ejidal como del Consejo de Vigilancia, propietarios y suplentes, la cual deberá ser efectuada por la Asamblea, mediante voto secreto y escrutinio público e inmediato. En caso de empate se repetirá la votación por una segunda ocasión, y en caso de

**persistir el empate, se asignarán los puestos por sorteo entre los individuos que hubieren obtenido el mismo número de votos.**

**El artículo 38 contiene los requisitos que deben tener las personas para ser miembros del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, así como para ser suplentes, los cuales ya han sido precisados con antelación.**

### **CAPITULO TERCERO**

#### **CON LA ENAJENACION DE DERECHOS PARCELARIOS DESAPARECE EL EJIDO.**

- a) Naturaleza Jurídica de la propiedad ejidal conforme a la Legislación Agraria.
  
- b) Procedimiento conforme al cual la Asamblea Ejidal otorga el dominio pleno sobre la parcela.
  
- c) Enajenación de parcelas y derecho del tanto.
  
- d) Enajenación a terceros ajenos al núcleo de población de derechos parcelarios.
  
- e) Con la enajenación de derechos parcelarios desaparece el ejido.

**a) Naturaleza jurídica de la propiedad ejidal conforme a la Legislación Agraria.**

Consideramos necesario, que para llegar a una definición práctica y sencilla que abarque la esencia de lo que representa en sí la propiedad ejidal, realizar una breve semblanza de lo que se a escrito en torno a este punto, para ello hacemos referencia a lo que el Maestro Ramón Medina Cervantes expone en su libro de Derecho Agrario, lo siguiente: "Si quisiéramos sintetizar el desarrollo histórico de la Nación y más tarde del Estado Mexicano, concluiríamos que es la lucha por la definición y la orientación de la propiedad, que tiene como escenarios cumbres los Congresos Constituyentes de 1857 y 1917 respectivamente. Es en éste último cuando se polarizan las corrientes liberalistas y progresistas en torno a la propiedad. En nuestro concepto, es definitiva la concepción de la propiedad originaria a favor de la nación mexicana (artículo 27); con esto el Estado tiene la facultad de transferir el dominio a los particulares para constituir la propiedad privada. También el Estado ejerce la facultad de trasladar la propiedad a un amplio sector de la sociedad mexicana de escasos recursos, a efecto de incorporarlos a la vida económica nacional; acto jurídico que adquiere características propias, tanto por los sujetos que intervienen, pero en especial por el destino de las tierras, bosques, aguas y otras riquezas complementarias para apoyar la economía de esos estratos sociales".<sup>24</sup>

Consideramos que el argumento anterior es acertado, en virtud de que el Estado como ente soberano es el que transfiere a los individuos la propiedad que va ligada con las facultades y obligaciones que la misma les concede a estos para ejercer sus derechos, en concordancia con el propio Estado, quien interviene para que se haga uso de la manera más conveniente de las tierras que le son dotadas a todos los individuos carentes de ellas.

El Maestro Jesús G. Sotomayor Garza señala que el tema de la naturaleza de la propiedad ejidal es uno de los más controvertidos, porque implica determinar el concepto de la propiedad ejidal, afirmando al respecto que: "para algunas personas relacionadas con la materia agraria y sobre todo para algunos juristas, el derecho de la propiedad que les corresponde a los ejidatarios y comuneros sobre los bienes agrarios no constituye sino una figura jurídica, que si bien es un derecho real, no es el de propiedad, si identificamos a los derechos agrarios

---

<sup>24</sup> MEDINA CERVANTES, Ramón. Obra citada. Pág. 181

con el usufructo a la simple posesión, sin embargo, analizando los elementos de una y otra figura jurídica, debemos llegar a la conclusión de que tales figuras no encuadran con los derechos del ejidatario o comunero".<sup>25</sup>

Respecto a lo anterior, consideramos que para algunos autores no les llega el convencimiento de que la simple posesión o el usufructo de las tierras de los ejidatarios o comuneros representa la propiedad plena, pues únicamente conceptúan a esa posesión como un derecho real, a nuestro parecer si constituye una verdadera propiedad al ser ésta transferida y regulada por parte del Estado.

El Maestro Lucio Mendieta y Nuñez, en su obra *el Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria*, al analizar el tema que nos ocupa sostiene lo siguiente: "Nos encontramos en presencia de un derecho de propiedad sui generis al que denominamos "propiedad ejidal", nueva figura jurídica que, sin embargo entra perfectamente dentro de la idea del derecho de propiedad contenida en el artículo 830 del Código Civil del Distrito y territorios Federales, puesto que contiene las limitaciones y modalidades que señalan los artículos siguientes:

**Artículo 75.** Los derechos del ejidatario sobre la unidad de dotación y, en general, los que le correspondan sobre los bienes del ejido a que pertenezcan serán inembargables, inalienables y no podrán gravarse por ningún concepto. Son inexistentes los actos que se realicen en contravención a este precepto.

**Artículo 76.** Los derechos a que se refiere el artículo anterior no podrán ser objeto de contratos de aparcería, arrendamiento o cualesquiera otros que impliquen la explotación indirecta o por terceros, o el empleo de trabajo asalariado, excepto de cuando se trate de: mujer con familia a cargo, incapacitada para trabajar directamente la tierra, por sus labores domésticas y la atención de los hijos menores que de ella dependan, siempre que vivan en el núcleo de población.

**II. Menores de 16 años que hayan heredado los derechos de un ejidatario:**

**III. Incapacitados y**

---

<sup>25</sup> SOTOMAYOR GARZA, Jesús. *Compendio de Derecho Agrario*. Universidad Autónoma de Coahuila. México. 1989. Pág. 168.

**IV. Cultivos o labores que el ejidatario no pueda realizar oportunamente aunque dedique todo su tiempo y esfuerzo.**

Los interesados solicitarán la autorización correspondiente a la Asamblea General, la cual deberá extenderla por escrito y para el plazo renovable, previa la comprobación de la excepción aducida.

**Artículo 78.** Queda prohibido el acaparamiento de unidades de dotación por una sola persona. Sin embargo, cuando un ejidatario contraiga matrimonio o haga vida marital con una mujer que disfrute de unidad de dotación, se respetará la que corresponda a cada uno.

Para los efectos de derechos agrarios, el matrimonio se entenderá celebrado bajo el régimen de separación de bienes".<sup>26</sup>

Consideramos que el criterio expuesto por el autor es compatible, en virtud de que conceptúa una verdadera propiedad, a la que contempla bajo el rubro civilista, desprendiéndose de un profundo análisis del que se advierte que tanto la propiedad como lo ejidal provienen y se fundamentan legalmente en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por ello estimamos que la naturaleza jurídica de la propiedad ejidal se encuentra arraigada a la norma suprema (artículo 27), considerando desde luego que sus elementos que la constituyen surgen del mismo punto constitucional, para posteriormente conjugarse y conformar la figura jurídica de la propiedad ejidal.

Desde otra perspectiva se ha dicho que: "La propiedad ejidal en sentido estricto es la masa de bienes constituidos por las tierras, aguas y bosques que hayan sido objeto de dotación. Dicha propiedad, en este caso, queda sujeto a un régimen especial, que posee un sentido profundo de bienestar social, ya que la propia Constitución la caracteriza precisamente de social, además de imprescriptible, inalienable, intransmisible e inembargable frente a los regímenes de propiedad pública y propiedad privada, de los que también se ocupa el artículo 27 Constitucional".<sup>27</sup>

<sup>26</sup> MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. Obra citada. Pág. 363.

<sup>27</sup> DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. Tomo IV. Segunda Edición, U.N.A.M. Edit. Porrúa. México. 1988. Pág. 2606

**Con lo anterior podemos argumentar que la propiedad ejidal nace y se deriva de la propia Constitución, la cual le reviste de caracteres propios con los que le distingue de otras figuras jurídicas, plasmándose en un concepto único.**

**b) Procedimiento conforme al cual la Asamblea Ejidal otorga el dominio pleno sobre la parcela.**

El ejidatario, con aprobación de la asamblea y cumpliendo con las finalidades de la Ley, puede adoptar el dominio pleno de su parcela, para lo cual se dará de baja el predio en el Registro Agrario Nacional y se le otorgará al ejidatario un título de propiedad en el que conste que la parcela se desincorporó del régimen ejidal, para entrar y contemplarse bajo las disposiciones del derecho común.

El título deberá registrarse en el Registro Público de la Propiedad del lugar en que se ubique la parcela.

En la Ley Agraria se estipulan los lineamientos a seguir para la adopción del dominio pleno sobre las parcelas ejidales, reglamentado bajo los siguientes artículos:

**Artículo 81.** Cuando la mayor parte de las parcelas de un ejido hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios en los términos del artículo 56, la asamblea, con las formalidades previstas a tal efecto por los artículos 24 a 28 y 31 de esta ley, podrá resolver que los ejidatarios pueden a su vez adoptar el dominio pleno sobre dichas parcelas, cumpliendo lo previsto por esta ley.

Consideramos necesario hacer alusión a las formalidades previstas para este acto (dominio pleno), que el artículo anterior refiere bajo los artículos 24 a 28 y 31 de la propia Ley Agraria, ya que se trata de un asunto que le compete a la Asamblea, y en el caso del tema que nos ocupa, lo señala el artículo 23 en su fracción IX.

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

**Fracción IX.** Autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas...

**Artículo 24.** La asamblea podrá ser convocada por el comisariado ejidal o por el consejo de vigilancia, ya sea a iniciativa propia o si así lo solicitan al menos veinte ejidatarios o el veinte por ciento del total de ejidatarios que integran el

núcleo de población ejidal. Si el comisariado o el consejo no lo hicieren en un plazo de cinco días hábiles a partir de la solicitud, el mismo número de ejidatarios podrá solicitar a la Procuraduría Agraria que convoque a la asamblea.

**Artículo 25.** La asamblea deberá celebrarse dentro del ejido o en el lugar habitual, salvo causa justificada. Para ello, deberá expedirse convocatoria con no menos de ocho días de anticipación ni más de quince, por medio de cédulas fijadas en los lugares más visibles del ejido. En la cédula se expresarán los asuntos a tratar y el lugar y fecha de la reunión. El comisariado ejidal será responsable de la permanencia de dichas cédulas en los lugares fijados para los efectos de su publicidad hasta el día de la celebración de la asamblea.

Si el día señalado para la asamblea no se cumplieran las mayorías de asistencia requeridas para su validez, se expedirá de inmediato una segunda convocatoria. En este caso, la asamblea se celebrará en un plazo no menor a ocho ni mayor a treinta días contados a partir de la expedición de la segunda convocatoria.

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

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

**Artículo 27.** Las resoluciones de la asamblea se tomarán válidamente por mayoría de votos de los ejidatarios presentes y serán obligatorias para los ausentes y disidentes. En caso de empate el Presidente del comisariado ejidal tendrá voto de calidad.

Cuando se trate alguno de los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de esta Ley, se requerirá el voto aprobatorio de dos terceras partes de los asistentes a la asamblea.

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

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

**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 misa e inscrita en el Registro Agrario Nacional.

Una vez cumplidas las formalidades señaladas con anterioridad, para la resolución de la adopción del dominio pleno sobre las parcelas ejidales, los artículos 82 y 83 de la Ley Agraria señalan lo siguiente:

**Artículo 82.** Una vez que la Asamblea hubiere adoptado la resolución prevista en el artículo anterior, los ejidatarios interesados podrán en el momento que lo

estimen pertinente, asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, en cuyo caso solicitarán al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de baja de dicho Registro, el cual expedirá el título de propiedad respectivo, que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente a la localidad.

A partir de la cancelación de la inscripción correspondiente en el Registro Agrario Nacional, las tierras dejarán de ser ejidales y quedarán sujetas a las disposiciones del derecho común.

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

### **c) Enajenación de parcelas y derecho del tanto.**

Para que la venta posterior de una parcela que ha pasado al dominio pleno del ejidatario sea válida, deberá respetarse "el derecho del tanto" a favor de los familiares del enajenante, los ejidatarios, las personas que hayan trabajado la parcela, los vecindados y el núcleo de población ejidal.

La excepción a esta regla la señala el artículo 80 de la Ley Agraria, toda vez que indica que el ejidatario puede vender sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población. Cabe aclarar que la enajenación a que se refiere este precepto es únicamente entre ejidatarios o vecindados, no a personas extraños al ejido, y en este supuesto no se requiere tener el dominio pleno de la parcela que se regula en los artículos 81 a 83 de la propia Ley.

La enajenación deberá celebrarse por escrito ante dos testigos y deberá ser notificado al Registro Agrario Nacional, quien deberá expedir sin demora los nuevos certificados parcelarios. El Comisariado Ejidal deberá realizar el asiento respectivo en el libro correspondiente.

Se establece que tendrán derecho del tanto o de preferencia, en el caso de la enajenación a otros ejidatarios o vecindados, el cónyuge y los hijos del enajenante, en ese orden; este derecho deberá ejercerse en un plazo de treinta días naturales, contados a partir de que se realice la notificación; pasado este término caducará dicho derecho. En caso de que no se efectuara la notificación la venta podrá ser anulada (Art. 84 Ley Agraria).

El precepto a que estamos haciendo referencia tiene varias incorrecciones, que a nuestro parecer, en el campo mexicano puede generar muchos problemas. Por una parte, no se señala como se realizará, en el caso del artículo 84, el procedimiento para notificar al cónyuge y a los hijos del que pretende enajenar sus derechos parcelarios, pues pueden existir situaciones que nulifiquen el derecho del ejidatario, por ejemplo: en la mayoría de los ejidos, los hijos del enajenante emigran hacia los Estados Unidos de Norteamérica, y no existe comunicación inmediata con ellos; por ello resulta imposible poderles notificar.

De igual forma cabe hacer la aclaración que en dichos artículos no se establece ningún término para hacer valer la nulidad para el caso de que se contravenga

el derecho del tanto que la Ley concede, lo que en la vida del campo mexicano ha generado incertidumbre jurídica, ya que en cualquier momento, el cónyuge o los hijos del enajenante, pueden invocar la nulidad de la enajenación, e incluso en otra circunstancias, hasta podría ser promovida por el propio enajenante en acuerdo con sus hijos o cónyuge, en perjuicio del adquirente.

Consideramos que no es posible aplicar por analogía las disposiciones contenidas en el artículo 84 de la Ley Agraria, que se refiere a las tierras parceladas sobre las cuales se ha adquirido el dominio pleno, por lo restringido de su lenguaje jurídico. Por ello consideramos pertinente que se modifique La Ley y crear una disposición similar para que se modifique la Ley y crear una disposición similar para el caso que hemos expuesto, es decir, al contenido del artículo 84, ya que, una interpretación por analogía podría ser riesgosa para los que quisieran adquirir los derechos parcelarios, puesto que siempre estarían ante el supuesto de que se solicite la nulidad de la venta efectuada.

El artículo 84 concede el derecho del tanto, cuando se efectúe la primera enajenación de tierras de dominio pleno, en el siguiente orden: a los familiares del enajenante, a las personas que hayan trabajado dichas parcelas por más de un año, a los ejidatarios, y al núcleo de población ejidal.

Como hemos señalado, el derecho del tanto que otorga el artículo citado debe ser ejercitado en un plazo de treinta días naturales contados a partir de la notificación; si no se ejercita, caduca el derecho; en caso de no efectuarse la notificación de operación puede ser anulada.

La notificación que se realice al Comisariado Ejidal con la participación de dos testigos o ante fedatarios públicos surtirá los efectos de notificación personal a todas las personas que gocen del derecho del tanto conforme a este artículo.

El Comisariado Ejidal, bajo su responsabilidad, publicará de inmediato en los lugares más visibles del ejido una relación que contendrá los bienes o derechos que se enajenen. Correspondiéndole también a este órgano junto con el Consejo de Vigilancia, la responsabilidad de verificar que se cumpla con el derecho del tanto otorgado por la disposición señalada.

Cabe señalar respecto de esta disposición algunas cuestiones relevantes; en los casos de que esto sea posible, resultaría prudente que la notificación del

derecho del tanto que se haga al Comisariado Ejidal se realice preferentemente por fedatario público, ya que la fe pública de que está investido le dará mayor certeza a la notificación realizada.

También es oportuno apuntar que se cumple cabalmente con el derecho del tanto con la sola notificación al Comisariado Ejidal, y si éste no cumpliera con su obligación de publicar los pormenores de la operación en los sitios visibles del ejido, la enajenación no será nula, sino que tal omisión será causa de responsabilidad del propio Comisariado Ejidal.

Conviene enfatizar que el derecho del tanto debe ser ejercitado en un plazo no mayor de treinta días naturales, es decir, que se cuenta de día a día sin excluir los días que sean inhábiles; en caso contrario dicho derecho se pierde.

De la lectura del artículo 84, en comento, se infiere claramente que el derecho del tanto solo debe otorgarse cuando se trate de enajenación, es decir, una operación traslativa de la propiedad a título remunerativo u oneroso y no así cuando se trate de una donación que, por su naturaleza, es esencialmente gratuita.

Al igual como lo señalamos en el artículo 80, no se establece en este artículo 84 un plazo para que el derecho para ejercitar la nulidad caduque, lo cual ocasionará en el terreno de los hechos muchos problemas e incertidumbre jurídica, que es precisamente lo que se ha querido subsanar con las actuales disposiciones en materia agraria; aunque únicamente expresado por la Ley escrita pero nunca llevado a cabo en la práctica cotidiana del campo mexicano; y es por ello que estimamos recomendable que reformen la Ley Agraria para no dejar a los adquirentes, en forma indefinida, a merced de las posibles personas con derecho del tanto.

Por otra parte el artículo 85 prevé el supuesto de que existan varias personas interesadas en ejercitar el derecho del tanto concedido, con posturas iguales, en cuyo caso, el Comisariado Ejidal deberá efectuar, ante la presencia de un federatario público, un sorteo para determinar a quién corresponde la preferencia.

El artículo 86 preceptúa que la primera enajenación a personas ajenas al núcleo ejidal de parcelas sobre las que se adquiera el dominio pleno, será sin pago de

impuestos o derechos federales respecto del enajenante y deberá hacerse cuando menos al precio de referencia que determine la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución de crédito.

Aquellas Tierras parceladas de las cuales los ejidatarios hayan adquirido el dominio pleno de las mismas, la Ley Agraria no establece cual es la forma que debe revestir la enajenación de los derechos parcelarios que les corresponde, por lo que, en todo caso consideramos que debe sujetarse a las disposiciones de la legislación local para determinar si dicha enajenación debe elevarse a escritura pública o simplemente constar por escrito.

Consideramos prudente y para que exista mayor seguridad jurídica, que la operación de cualquier enajenación de derechos parcelarios se eleve a escritura pública, desde luego, con apoyo y fundamento en el artículo 2317 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal y la Ley del Notario que señalan que debe otorgarse, en escritura pública, la enajenación que tenga por objeto bienes inmuebles cuyo valor de avalúo sea superior a trescientas sesenta y cinco veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal o en el momento de la operación y la constitución o transmisión de derechos reales.

**d) Enajenación a terceros ajenos al núcleo de población de derechos parcelarios.**

De acuerdo con las reformas al artículo 27 Constitucional y su Ley Reglamentaria, los campesinos buscan alternativas para el mejor aprovechamiento de sus tierras, ya que con estas reformas se pretende que los propietarios o poseedores de esas tierras decidan sobre el destino que les dará, a efecto de obtener algún beneficio directo.

Consideremos necesario hacer notar que si los ejidatarios, al privatizar su ejido pierden sus derechos de inembargable, inalienable e imprescriptible, y así al convertirse en pequeño propietario contrae la obligación tributaria con el Estado, al pagar impuesto predial, el cual siendo ejidatario no pagaba. Este cambio de régimen de propiedad, permite al pequeño propietario cuando se asocia para formar sujetos de crédito obtener prestamos bancarios sin ningún problema, porque su propiedad queda garantía del prestamo, pero aquí surge un problema, porque si el pequeño propietario no obtiene buena cosecha para pagar su deuda, el banco acreedor puede legalmente embargar la propiedad, y como el campesino está descapitalizado, corre el riesgo de perder su bien inmueble debido a la acumulación de intereses. Esto puede traer como consecuencia que los banqueros sean los dueños de la tierra y formar en el futuro la nueva clase de terratenientes, situación que resulta contrario a los principios de la Revolución.

Por otra parte y en virtud de que la Ley Agraria no especifica si únicamente los mexicanos podrán adquirir o enajenar los derechos parcelarios de algún ejidatario, consideramos que en ese sentido puede entenderse que queda abierta la posibilidad para que extranjeros o bien las personas morales puedan adquirir la propiedad agraria, situación que desde luego consideramos debe reformarse, ya que la posibilidad de la que hemos hecho referencia, pone a los extranjeros en iguales circunstancias de competir con los nacionales para la adjudicación de propiedades agrarias.

Los extranjeros participan en la adquisición de derechos reales, con la excepción de adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas. Con ello pueden los extranjeros adquirir la propiedad agraria sujetos a las limitaciones y

restricciones que la propia Constitución Política establece en su artículo 27. Por lo que si pretenden el reconocimiento de derechos agrarios, bien sea sobre tierras o su explotación, deberán sujetarse a la autorización y conformidad del Registro Agrario Nacional, quien es el facultado para extender los títulos o certificados de propiedad, con los cuales se les considerará como legítimos propietarios de esos derechos agrarios.

Por otra parte en la estructura agraria mexicana, la propiedad privada solo tiene ciertos "límites sociales" para transformar sus tierras en mercancías. Sin embargo las transacciones de tierra se han ido desarrollando con rasgos característicos. En primer lugar, la reforma agraria tuvo un efecto indirecto sobre los llamados mercados de tierras, por sus planteamientos ideológicos y la movilidad social que impulsó, "así como los cambios apuntados en los mercados laborales, hicieron que muchos grandes propietarios optaran por la venta parcial o total de sus unidades. Estos mecanismos de cesión de tierras, siendo relevantes, no han quedado registrados en las cifras adjudicadas a las reformas agrarias, pero contribuyeron también a las transformaciones profundas que se operaron en relación al control de la tierra y a los agentes sociales que surgieron de estos procesos".<sup>28</sup>

En segundo lugar el dominio económico le corresponde una estructura de poder, que en el caso del sector rural tiene uno de sus fundamentos en la tierra, por lo que las transacciones de ésta particular "mercancía", están especialmente cubiertas de elementos extraeconómicos.

Existe también un desarrollo acelerado de la llamada concentración selectiva de la tierra que se conforma de elementos y procesos más generales, permanentes y de larga trayectoria como el de la ganaderización y procesos más localizados, efímeros y relativamente recientes como la agricultura de contrato. "Esta tendencia toma forma en un neolatifundismo, para el cual los límites legales de la propiedad privada evidentemente le han sido extraños y que se construye alrededor de capitalistas agrarios, las agroindustrias transnacionales y en especial los grandes ganaderos".<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> ) DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. Tomo IV. Segunda Edición, U.N.A.M. Edit. Porrúa. México. 1988. Pág. 2606

<sup>29</sup> STAVENHAGEN, Rodolfo. Revista del México Agrario. Año VI, No. 2, febrero-marzo-abril. México, D. F. 1973. p.p. 95-106

**Ante esta modernización acelerada de ciertas regiones de la agricultura, así como el surgimiento de voraces transnacionales, y la formación en el país de un grupo poderoso de empresarios en el sector social de la tierra se ha convertido hoy más que nunca, en un verdadero campo de batalla de intereses internos y externos que fijan las reglas de su propio juego, acelerando los procesos de deterioro y acumulación en los ejidos.**

**e) Con la enajenación de derechos parcelarios desaparece el Ejido.**

El Maestro Romero Rincón Serrano expone sobre este punto, que "Nuestra reforma agraria se ha consumado dentro del concepto prehispánico de organización de la explotación de la tierra ejidal en parcelas individuales.

Este parcelamiento, realizado entre individuos que no tienen la homogeneidad e identidad cultural y nacional que sí se encuentra entre los integrantes de las comunidades indígenas, y que son producto de un medio social imbuido de las ideas pequeñoburguesas sostenidas por el individualismo de nuestro sistema capitalista liberal en desarrollo, fomentó la división y la falta de solidaridad ente los integrantes del grupo ejidal, la cual sí existe en las comunidades indígenas, en las cuales sus miembros son fundamentalmente, antes que empresarios agrícolas parcelarios aislados, integrantes de un cuerpo social superior, del que reciben las tierras que cultivan, prestan los servicios sociales obligatorios que él mismo señala, y cooperan en general en todas las tareas de interés común.

El parcelamiento de la tierra ejidal creó la empresa individual minifundista, destruyó al ejido como unidad económica de producción, propició la organización de los ejidatarios y no del ejido, y obstruyó sus posibilidades; organización, financiamiento e integración económica como un ente jurídico colectivo y en general como fuente de trabajo común de los ejidatarios".<sup>30</sup>

A partir de los rasgos de la estructura agraria podemos inferir por tanto, algunos elementos que caracterizan las transacciones de tierras en el ámbito de la propiedad social.

Un aspecto más obvio y relevante, a pesar de que vivimos actualmente en período de transición entre un marco legal y otro, es que la tierra en propiedad social había sido puesta jurídicamente fuera del llamado mercado de tierras. Los constituyentes de 1917 idearon una serie de trabas formales y abiertas prohibiciones para que la tierra de los ejidos y comunidades agrarias no fuera incluida nuevamente en el mercado, porque el legislador conocía bien las tendencias históricas de un sistema que permite la concentración de recursos productivos (incluso la tierra) en manos de unos cuantos.

<sup>30</sup> RINCON SERRANO, Romeo. El Ejido Mexicano. Centro Nacional de Investigaciones Agrarias. Edición del 25 aniversario. 1954/1979. p.p. 105-106.

En consecuencia, frente a estas presiones del sistema económico imperante, la legislación que normaba, hasta 1992, la tenencia de las parcelas individuales, constituía una garantía para el ejidatario beneficiado por la reforma agraria.

Si bien en el caso de la propiedad social las limitaciones en relación a las transacciones de las parcelas eran totales, ya que no podían ser vendidas, arrendadas, embargadas o transferidas, "en cuanto se refiere al grado de correspondencia entre la ley y la realidad, es indudable que la enajenación y transferencia ilegales de parcelas ejidales (ya sea en forma permanente o temporal) es una práctica extendida".

"La parcelación de la tierra ejidal ha sido fuente permanente de despojos, acaparamientos, ventas y arrendamientos prohibidos por la ley escrita, pero practicados todos los días por el imperativo de las leyes económicas.

El acaparamiento de parcelas se lleva a cabo por la buena, mediante la compra de los derechos ejidales individuales, y a la mala, nos dice de la Peña, en las zonas de violencia, matando o amenazando a quien estorba, para que abandone o deje vacante su parcela, que con dos años de posesión "pacífica" se legaliza sin más problemas.

Con prestanombres se adquieren parcelas en todas partes. Lo usual es aparentar ante dos testigos que se venden mejoras, el alambre a la choza pero no la tierra.

El prestanombre toma posesión y a los dos años tiene derecho a legalizarla, con tal de que las autoridades del ejido entren en la maniobra.

Muy numerosos casos en el que el ejidatario gana en la ciudad un salario tres o cuatro veces superior al rural y ocupa, en su parcela a peones miserables que no alcanzaron a ser dotados y tienen sus "derechos a salvo".

De esta manera el ejidatario realiza en la práctica el ideal pequeñoburgues de ser propietario de su rancho en el campo y trabaja en la ciudad, pero explotando el trabajo ajeno, pues ya es un campesino liberado".<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> *Ibidem*, p.p. 105-106

El rasgo de ilegalidad en las transacciones de tierra de los ejidos y comunidades agrarias, aparece al inicio como un elemento distintivo, sin embargo, la estructura agraria no sólo se reduce a la tenencia de la tierra y menos aún a sus elementos formales; por ello, si bien es importante dicho rasgo, hace falta tomar en cuenta para el análisis sobre el mercado de tierras, los otros elementos que determinan que algunos ejidos y comunidades agrarias vendan parte de sus tierras o las renten y otros lo hagan en proporciones distintas o no realicen este tipo de operaciones.

En términos de las transformaciones internas de la propiedad social, que tienen directamente que ver con los mercados de tierra, el minifundio, constituye un proceso que podríamos caracterizar de corte estructural, porque responde a la particular historia de construcciones de las relaciones sociales en el agro mexicano.

Desde el principio de la Reforma Agraria, no se respetó el mínimo de dotación estipulada por la ley y sólo se otorgó la tierra sin otros elementos de capitalización, circunstancia a la que se sumó una pesada estructura institucional y una relación corporativa autoritaria entre Estado y campesinos. Esta situación creó un marco negativo para el desarrollo de un modelo establecido en la economía campesina.

"La Reforma Agraria dotó de tierras a ejidos y comunidades y las medidas de instrumentación (organización, crédito, inversiones públicas, asistencia técnica) no formaron (en la mitad de la tierra agrícola del país) un poderoso sector social que pueda defenderse de los embates del mercado de tierras y a veces del accionar de ciertos programas institucionales".<sup>32</sup>

Consideramos que el minifundio se debe, no sólo a los escasos recursos, sino sobre todo a la imposibilidad de retener el valor de la producción, que es extraído por diversos canales comerciales, financieros, técnicos y de política económica.

En el extremo de esta perspectiva, podemos decir entonces, que la economía campesina se reduce al minifundio, ya que la mayoría de las explotaciones no

---

<sup>32</sup> ASTORGA, Enrique. El Sector Social de la Economía. Edit. Siglo XXI. CIIH. U.N.A.M. México, D. F. p.p. 156-190

permiten por sí solas, vivir a la familia campesina, ni sufragar los gastos de la producción.

Según la investigación realizada por el Lic. Jesús Carlos Morett Sánchez, dentro de su obra titulada "Alternativas de Modernización del Ejido", señala que al ser cuestionados los campesinos respecto a los posibles cambios de la tenencia de la tierra, éstos manifestaron ante la propuesta de eventualmente transformar el ejido en propiedad particular, su posición de estar a favor de que se les entregue la tierra en plena propiedad.

Que 48.13 % de los entrevistados están a favor de la propiedad particular; mientras que el 47.35 % se manifestó en contra; el 3.44 % son indiferentes y cerca del 1 % no supieron contestar.

Señala que "las razones a favor de que el ejido se convierta en propiedad privada fueron las siguientes: En primer lugar (65.69 %) argumentaron que consideraban que la pequeña propiedad era mejor que el ejido porque, entre otras razones, permite administrar su propio trabajo, se respeta más esta forma de propiedad, no depende de otros, o pueden tomar sus propias decisiones. En segundo lugar, con el 16.67 % de las opiniones, expresaron que el sistema ejidal no funciona. En tercer lugar (9.8 %) señalaron la facilidad de crédito como principal razón para querer que sus parcelas se vuelvan propiedad individual. En cuarto lugar, el 7.8 % afirmó que este tipo de tenencia permiten el enriquecimiento".<sup>33</sup>

Así mismo, indica que del resultado de su investigación pudo observar que existen importantes grupos en el interior de los ejidos a favor del cambio de la propiedad ejidal a la propiedad particular, aseverando que en el 32.18 % de los ejidos existen grupos a favor de este cambio de tenencia.

El sistema ejidal esta hoy en crisis, no produce cantidades suficientes de alimentos ni es, tal y como está fuente de bienestar para sus miembros. La principal función para la que fue concebida se encuentra seriamente cuestionada. Por todo ello, la existencia del ejido en el futuro se contempla con miras a desaparecer.

---

<sup>33</sup> MORETT SANCHEZ, Jesús C. Alternativas de Modernización del Ejido. Instituto de Proposiciones Estratégicas, A. C. 1a. Edición. México. 1991. p.p. 105-106

## CONCLUSIONES

I. La incursión por los interiores de la legislación agraria nos lleva a su estructura interna; sus corredores y vías de acceso nos abre las puertas para conocer su significado, y aún más, las incongruencias de su aplicatoriedad.

II. La conceptualización del ejido por la mayoría de los autores coinciden con un rasgo esencial genérico que es "la porción de tierra dotada por parte del Estado a un núcleo de población".

III. A partir de la reforma agraria, se encuentran los elementos que constituyen al ejido, siendo éstos el núcleo de población, los recursos con los que está integrado o se forma el ejido, el sistema de producción, el régimen de propiedad y su organización.

IV. El ejido es una institución debidamente estructurada, cuya organización formal se encuentra compuesta por órganos de representación y control, en donde la asamblea general figura como la máxima autoridad.

V. El ejido tomó carta de permanencia en el campo y constituyó uno de los elementos de la estructura de la tenencia de la tierra, pero no como una modalidad de desarrollo y organización de la agricultura, sino más bien, como una forma de dominio sobre un sector de la población rural.

VI. Las condiciones que originaron el ejido han variado y éste ha dejado de cumplir las funciones para las cuales fue concebido, la principal razón es la descapitalización de sus integrantes a quienes los ha orillado a enajenar sus derechos parcelarios.

VII. Las enajenaciones de derechos parcelarios, es hoy día un fenómeno ampliamente extendido que ilustran con plena claridad la incapacidad de sus miembros para trabajar las tierras, y que se traducen en una fuerte tenencia desintegradora del ejido.

VIII. El mayor error que se comete con el otorgamiento de la propiedad plena, es que los ejidatarios tienen que desahacerse de sus bienes para remediar los males, quedándose en completo desamparo, es decir, sin tierras para trabajar.

IX. Al enajenarse los derechos parcelarios desaparece el ejido porque se quedan sin las tierras que siempre habían sido protegidas por el Estado, además de que se caracterizaban por ser inembargables, inalienables, intransmisibles e indivisibles.

## **BIBLIOGRAFIA**

**ALCERREAGA, Luis G.** Apuntes para una Reforma al Código Agrario de 1942. Edit. Gráfica Panamericana. 1a. Ed. México. 1961.

**ASTORGA, Enrique.** El Sector Social de la Economía. Edit. Siglo XXI. C I I H. U.N.A.M. México, D. F.

**BARSKY, Osvaldo.** Políticas Agrarias en América Latina. Edit. Imago Mundi. Santiago de Chile. 1990.

**BASSOLS, Narciso.** La Nueva Ley Agraria. Edit. Porrúa. 8a. Ed. México, D. F. 1927.

**CASO, Angel** Derecho Agrario. Escuela Libre de Derecho. Edit. Porrúa, S.A. México. 1950.

**CHAVEZ PADRON, Martha.** El Derecho Agrario de México. Edit. Porrúa 9a. Ed. México. 1988.

**DELGADO MOYA, Rubén y DE LA FUENTE CONTRERAS, Rolando.** Curso de Derecho Sustantivo Agrario. Edit. Pac. 1a. Ed. México 1993.

**DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO.** Instituto de Investigaciones Jurídicas. Edit. Porrúa. 2a. Ed. Tomo IV. México. 1988.

**ESCRICHE, Joaquín.** Diccionario Razonado de la Legislación y Jurisprudencia. Edit. Tenis. Bogotá, Colombia. 1987.

**FABILA, Manuel.** Cinco Siglos de Legislación Agraria en México (1493-1940). Edit. Banco Nacional de Crédito Agrícola, S. A. Tomo I. México. 1941.

**LEMUS GARCIA, Raúl.** Derecho Agrario Mexicano, Edit. Porrúa. 6a. Ed. México. 1987.

**MEDINA CERVANTES, José Ramón.** Derecho Agrario. Edit. Harla. Colección de Textos Jurídicos Universitarios. 1a. Ed. México. 1987.

**MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Problema Agrario de México y la Ley de la Reforma Agraria. Edit. Porrúa. 19a. Ed. México. 1983.**

**MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Sistema Agrario Constitucional. Edit. Porrúa. 3a. Ed. México. 1966.**

**MORETT SANCHEZ, Jesús C. Alternativas de Modernización del Ejido. Instituto de Proposiciones Estratégicas, A.C. 1a. Ed. México. 1991.**

**RINCON SERRANO, Romeo. El Ejido Mexicano. Centro Nacional de Investigaciones Agrarias. Ed. del 25 Aniversario 1954/1979. México.**

**SOTOMAYOR GARZA, Jesús. Compendio del Derecho Agrario. Universidad Autónoma de Coahuila. México. 1989.**

**SOTOMAYOR GARZA, Jesús. El Nuevo Derecho Agrario en México. Edit. Porrúa. 6a Ed. México. 1993.**

**STAVENHAGEN, Rodolfo. Revista del México Agrario. año VI, N-2. febrero-marzo-abril. México. D. F. 1973.**

**Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal. Edit. Delma. México, D. F. 1994.**

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (comentada). 5a. Ed. Procuraduría General de la República e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. México, D. F. 1994.**

**Ley Agraria y Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Edit. Delma. México, D. F., 1992.**

**Nueva Legislación Agraria. Publicación de la Gaceta de Solidaridad. 1a. Ed. México, D. F. 1992.**