



93
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ARAGON" ZED

**" ACEPTACION Y SEPARACION DE
EJIDATARIOS EN LA NUEVA LEY AGRARIA,
SU ENEFICACIA SUSTANTIVA Y PROCESAL"**

T E S I S
Que para obtener el Título de:
LICENCIADO EN DERECHO
P r e s e n t a:
EDUARDO CRUZ SILVA

Asesor: Lic. Jesús Castillo Sandoval

FALLA DE ORIGEN

San Juan de Aragón, Edo. de Méx.

1995



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mi alma mater la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón, a quien me debo en la honrosa tarea de servir a México.

A mis padres Vicente y María del Carmen por la formación, la dedicación y el ejemplo que me brindaron, y a mis hermanos Vicente, Germán y Erika por el gran lazo que nos une en la familia.

A mi esposa Marisol por dedicarme su tiempo y su cariño; y por ser mi dulce compañera en tiempos difíciles.

Con mi reconocimiento y gratitud a la Lic. Virginia Alcántara Palma, por su orientación y gran calidad humana.

Al distinguido Maestro Universitario Jesús Castillo Sandoval, quien tuvo a bien dirigirme el presente trabajo.

Mi agradecimiento también para los Licenciados Juan Antonio Salgado Romero, Juan Márquez Vega y Luis González Esquivel, por su amistad y apoyo incondicionales.

A mis maestros y a mis compañeros universitarios, a todos ellos mi reconocimiento y mi respeto.

**ACEPTACION Y SEPARACION DE EHDATARIOS EN LA NUEVA
LEY AGRARIA, SU INEFICACIA SUSTANTIVA Y PROCESAL.**

INDICE

	Página
Introducción	
CAPITULO I	
LA TENENCIA DE LA TIERRA EN MEXICO.	
1.1 Aspectos Históricos.	1
1.1.1 Organización Político-Social de los Aztecas.	1
1.1.2 Tenencia de la Tierra en la Precolonia.	6
1.1.3 El Régimen Colonial.	10
1.1.4 México Independiente.	19
1.1.5 El Proceso Revolucionario de 1910.	27
1.2 El Artículo 27 constitucional en Materia Agraria	34
1.2.1 El Constituyente de Querétaro de 1917.	34
1.2.2 Principios Fundamentales.	38
1.2.3 Evolución y Legislación Reglamentaria hasta 1971	40

1.3 Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.	63
1.3.1 Propiedad Ejidal y Comunal.	63
1.3.2 La Representación Ejidal y Comunal.	65
1.3.3 Derechos Colectivos e Individuales.	68
1.3.4 Trasmisión de Derechos Individuales.	72

CAPITULO II

ACCIONES Y PROCEDIMIENTOS AGRARIOS CONFORME A LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA DE 1971

2.1 Procedimientos Agrarios.	73
2.1.1 Restitución de tierras, bosques y aguas.	73
2.1.2 Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales	76
2.1.3 Dotación.	79
2.1.4 Ampliación.	94
2.1.5 Creación de Nuevos Centros de Población Ejidal	95
2.1.6 Permuta, Fusión, División y Expropiación.	100
2.1.7 Conflicto por límites.	103
2.1.8 Nulidad y Cancelación.	107
2.1.9 Suspensión y Privación de Derechos Agrarios.	112

2.2 La Suspensión y Privación de Derechos Agrarios.	112
2.2.1 Derechos Agrarios Individuales, su goce y ejercicio.	112
2.2.2 La pérdida de derechos agrarios conforme al art. 85 de la Ley Federal de Reforma Agraria.	115
2.2.3 La suspensión de derechos agrarios conforme al art. 87 de la Ley Federal de Reforma Agraria.	116
2.2.4 El procedimiento de privación de derechos agrarios conforme a los arts. 420 al 433 de la Ley Federal de Reforma Agraria.	117
2.2.5 Comisión Agraria Mixta. Substanciación del procedimiento.	119
2.2.6 Cuerpo Consultivo Agrario. Recurso de inconformidad.	121
2.2.7 El Juicio de Amparo.	124

CAPÍTULO III

ALCANCES DE LA NUEVA LEY AGRARIA. LA CONSTITUCION, MODIFICACION O EXTINCION DE LOS DERECHOS AGRARIOS INDIVIDUALES.

3.1 El Nuevo Marco Jurídico Agrario.	131
3.1.1 Características de la reforma de 1992 al artículo 27 constitucional.	131
3.1.2 Legislación derogada a partir de la promulgación de la Nueva Ley Agraria.	136
3.1.3 Estructura de la Nueva Ley Agraria.	138

3.2 Los Derechos Agrarios Individuales conforme a la Nueva Ley Agraria.	141
3.2.1 La significación jurídica de los términos "ACEPTACION Y SEPARACION".	141
3.2.2 Análisis jurídico de la sección segunda del Título Tercero, Capítulo I de la Nueva Ley Agraria, arts. 12 al 20 del citado ordenamiento.	147
3.2.3 Las facultades de la Asamblea de Ejidatarios. Análisis del artículo 23 de la Ley Agraria.	149
3.2.4 El Reglamento Interno del Ejido, su naturaleza jurídica y sus alcances respecto a los integrantes del núcleo.	153
3.2.5 De los Derechos Agrarios Individuales sobre las Tierras Ejidales.	156
3.2.6 Los casos de inconformidad por Separación de Ejidatarios a la entrada en vigor de la Ley Agraria y derogación de la Ley Federal de Reforma Agraria, su asimilación con la privación de derechos agrarios.	162
3.3 La Procuraduría Agraria y los Tribunales Agrarios.	167
3.3.1 Facultades y atribuciones de la Procuraduría Agraria en la defensa de los derechos agrarios individuales.	167
3.3.2 Los Tribunales Agrarios y la Justicia Agraria.	174

CAPITULO IV

LA NECESIDAD DE OBSERVAR EL DEBIDO PROCESO LEGAL EN LA ACEPTACION Y SEPARACION DE EJIDATARIOS PREVISTA POR LA LEY AGRARIA.

4.1 Del Procedimiento ante los Tribunales Agrarios	177
4.1.1 Del Juicio Agrario, los Principios de Oralidad, Economía Procesal, Inmediatez, Suplencia en la Deficiencia de la Queja e Igualdad Real de las partes.	177
4.1.2 Sentencias dictadas en Juicio por Separación de Ejidatarios.	189
4.1.3 Jurisprudencia en materia de Privación de Derechos Agrarios.	194
4.1.4 Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Orgánica de los Tribunales Agrarios y Agraria, publicado en el D.O.F. el 9 de julio de 1993.	199
4.2 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios	204
4.2.1 De la competencia del Tribunal Superior Agrario	204
4.2.2 De la competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios.	206
4.2.3 Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Orgánica de los Tribunales Agrarios y Agraria, publicado en el D.O.F. el 9 de julio de 1993	208
4.3 Ineficacia de la Separación de Ejidatarios	211
4.3.1 Las Garantías de audiencia y legalidad. El Juicio de Amparo.	211

4.3.2 La Inconstitucionalidad de la Separación de Ejidatarios en la Nueva Ley Agraria.	221
4.3.3 Necesidad de llenar un vacío legal.	223
4.3.3.1 Aspecto Sustantivo.	224
4.3.3.2 Aspecto Adjetivo.	225
4.4 Alternativas y propuestas.	226
CONCLUSIONES.	228
BIBLIOGRAFIA.	231

INTRODUCCION

A raíz de los diversos cambios experimentados en el país, con motivo de las reformas constitucionales promovidas en los últimos años, la situación de la propiedad rural y la definición de los derechos agrarios de los núcleos y de los campesinos en los individual, parecen haberse transformado radicalmente y hasta reducido en la aparente modernidad.

Bajo el principio de llevar más libertad y justicia al campo mexicano, la reforma al artículo 27 constitucional y la expedición de la Ley Agraria, suponen en esencia, el establecimiento de una mayor seguridad jurídica a los hombres del campo, aunque ello suponga también, la radical transformación de la llamada propiedad social al matizar importantes características como la inalienabilidad, la imprescriptibilidad, la inembargabilidad y la intransmisibilidad, que definen el hoy viejo modelo de la propiedad social rural.

Así pues, la reforma al artículo 27 constitucional, en aras del bienestar social y del derecho de los núcleos agrarios, parece insistir, sin embargo, los derechos agrarios individuales, células constitutivas de los mismos, en este sentido, las facultades otorgadas al núcleo agrario para definir sus propias reglas de convivencia interna y la potestad exclusiva de definir determinadas situaciones jurídicas, en el fondo desbordan las previsiones de la Ley Agraria.

Tal es el caso de la facultad concedida a la asamblea para determinar en la especie, el aspecto relativo a la aceptación o separación de ejidatarios, considerado por la propia Ley Agraria, como un asunto de la exclusiva "competencia" de la asamblea, propiciando con ello, una discrecionalidad que aparentando legalidad, afecta directamente los derechos agrarios individuales, en franca contravención a las garantías de audiencia y legalidad previstas por nuestra Carta Magna.

En este orden de ideas, el estudio de las relaciones jurídicas que se dan entre el núcleo y sus integrantes, adquiere especial importancia bajo el actual marco previsto por la Ley Agraria, en primer lugar porque supone la facultad exclusiva de la asamblea de conocer casos concretos y de efectuar funciones jurisdiccionales que de ninguna manera le son propias, y en segundo lugar, porque esta situación genera inseguridad jurídica en los derechos individuales de los ejidatarios, cuya afectación se encontraba prevista en la derogada Ley Federal de Reforma Agraria.

De esta manera, el Capítulo I del presente trabajo parte de un análisis de la tenencia de la tierra en México para comprender la evolución de instituciones sociales como el ejido y la comunidad, al tiempo que se describen la evolución legislativa del artículo 27 constitucional y su legislación reglamentaria.

En el Capítulo II se estimó conveniente desarrollar la parte relativa a los procedimientos y acciones agrarias que estuvieron vigentes hasta 1992, de entre los que destaca el juicio de privación de derechos agrarios.

Sobre este particular, se estimó conveniente enfatizar las causales por las cuales el núcleo agrario tenía acción para solicitar ante las instancias legales competentes, la privación de derechos agrarios de alguno de sus miembros.

El Capítulo III se refiere al nuevo marco jurídico agrario, el contenido de la Ley Agraria de 1992 y sus alcances, así como de los órganos encargados de la procuración y administración de justicia en materia agraria.

Finalmente en el Capítulo IV, se destaca la importancia de normar el procedimiento de aceptación y separación de ejidatarios, íntimamente vinculado con la privación de los derechos agrarios individuales, a fin de garantizar la observancia de las garantías de audiencia y legalidad, y superar las omisiones de la legislación sustantiva y adjetiva en materia agraria, que no pocas veces ha sido duramente criticada.

Si hay algo que sobremanera llama la atención, es la necesidad de que los hombres del campo gocen y ejerzan sus derechos agrarios en un marco de legalidad y de seguridad; lo contrario, nos llevaría a la irremediable fragmentación de sus derechos y a la diversificación de los problemas que sólo conducirían al fracaso de la norma jurídica.

Así pues, aunque en la dimensión política pudiera considerarse válido conceder amplias facultades a las asambleas de los núcleos, desde el punto de vista estrictamente jurídico resulta incorrecto permitir que el campesino en lo individual, con todo el desconocimiento que pueda tener la ley, padezca como durante tantos años de inseguridad jurídica, esperando que la justicia logre alcanzarlo algún día.

CAPITULO I

LA TENENCIA DE LA TIERRA EN MEXICO

1.1 Aspectos Históricos

1.1.1. Organización Político-Social de los Aztecas

Se considera al pueblo azteca como el principal punto de referencia para iniciar el estudio de la tenencia de la tierra en México, dada su ubicación en la llamada Etapa histórica, conocida también como Horizonte Histórico, que abarca el período comprendido del año 1300 a 1521, siglo XV, en el que nuestras profundas raíces culturales tienen su origen.

Como es sabido en la historia de México, el pueblo azteca, guerrero por excelencia, basaba su sistema de vida en una división de clases y por ende de trabajo, el régimen de propiedad en consecuencia, constituye un factor de dominio y de diferenciación social, propia de las organizaciones tribales de la época.

"El desarrollo de los aztecas, que tienen como práctica principal la guerra, posibilita la imposición de su sistema de vida, traducido en régimen jurídico, de propiedad, división del trabajo y de clases sociales, cultural, etc. De ahí que a fines del siglo XV la difusión y observancia de la organización de los aztecas sea la más sólida y, en consecuencia, la que va a resistir el embate y transeulturación de los conquistadores españoles".¹

¹Medina Cervantes, José Ramón. DERECHO AGRARIO, Haría, México, 1992. pág.30.

En torno al debate que sobre la organización político-social de los aztecas se ha generado por la doctrina, destacan tres tesis principales:

TESIS TRADICIONALISTA O DOCTRINA CLASICA

Asimila las instituciones político-sociales de los aztecas, con las existentes en Europa durante la Edad Media, refiriendo la existencia de "Monarcas", "Reyes", "Emperadores", "Nobleza", "Plebe", etc.

Esta teoría no es totalmente aceptada, dado que la diversidad cultural del México de entonces establecía mecanismos diversos y hasta diametralmente opuestos a los imperantes en la Europa medieval; por tal motivo no es aceptable asimilar los sistemas que para el ejercicio del poder se presentaban en cada continente, y por ende no puede hablarse de identidad cultural, social ni política.

TESIS MODERNA O TEORIA DE BANDELIER

Durante el llamado Congreso de Americanistas (Bruselas, 1874) Adolphe Bandelier sostuvo la tesis de que el pueblo azteca vivió una etapa "prepolítica", en la que no existía diferencia de castas o clases sociales entre gobernantes y gobernados, viviendo en un estado comunal que no se había consolidado.

Esta teoría fue severamente criticada por los historiadores, dado que niega que el pueblo azteca hubiera alcanzado un desarrollo político y social, así como un desarrollo cultural y de sus instituciones que lo distinguía de entre las culturas del continente; por tal motivo, se descarta su validez al pretender ignorar la riqueza cultural de nuestro pueblo.

"Inmediatamente percibimos que Bandelier y sus seguidores niegan la existencia de una cultura, agricultura, arquitectura, etc.; aztecas y olvidan las fuertes normas morales con que se regía la familia, las sólidas construcciones tan peculiares de sus ciudades cuyos restos aún contemplamos, las normas que regían a las personas según su ocupación y a las tierras según sus poseedores, razones por las cuales, no podemos aceptar su tesis".²

² Chavez Padrón, Martha. EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO, Porrúa, México, 1991, pág. 145.

TESIS ECLECTICA

Esta tesis sostiene que entre los aztecas existía una diferenciación social de clases determinante en su organización territorial, lo que permite afirmar que se estaba en presencia de una etapa política y de desarrollo de instituciones claramente definidas. Esta tesis desde luego, es la más aceptada, por su connotado apoyo histórico.

Para el Maestro. Raúl Lemus, esta tesis combina elementos de las dos tesis anteriores y "Considera que en el pueblo Tenochca no existían instituciones socio-políticas iguales o similares a las europeas de la época, pero que había, con toda evidencia, una organización política en que se distinguían las clases gobernantes de las gobernadas."³

Un importante aspecto a destacar es que la organización político-social de los aztecas tuvo su origen en un vínculo de carácter familiar, cuyos lazos se debilitaron con el Calpulli, en virtud de que bajo éste la unión del grupo tenía un carácter preponderantemente político.

En efecto, el establecimiento del pueblo azteca en un territorio específico, dio origen a una forma de organización social fundada en lazos de parentesco, mejor conocida como Calpulli, cuyo centro de decisión se hallaba en la Junta de Ancianos llamada Huchues, que tenía jurisdicción civil y criminal.

Al evolucionar el Calpulli, los lazos de parentesco y vecindad se debilitan, puesto que se asumen como principales valores la individualidad, la herencia, la división del trabajo y la tenencia de la tierra.

³Lemus García, Raúl. DERECHO AGRARIO MEXICANO, Porrúa, México, 1991, pág. 68

Así pues, el pueblo azteca comienza su organización política y social con rasgos eminentemente teocrático, oligárquico, militares; al desarrollar toda su actividad fundado en la guerra y el comercio; al propio tiempo los lazos de sangre y la religión acentúan la diferenciación social.

En la organización Política-Social de los aztecas, se distinguían tres clases a saber: la clase gobernante, la nobleza y la clase baja.

a) CLASE GOBERNANTE

- **TLACATECUHTLI.** Supremo Señor, era elegido por los "supremos electores", quienes pasada la elección, formaban parte del Consejo Supremo del Señor.

El Tlacatecuhtli desempeñaba el cargo de Jefe Supremo del ejército y gozaba de amplias funciones religiosas, administrativas y de jurisdicción civil y criminal.

- **TLATOCAN.** Se trata de Señores que tenían el mando sobre provincias y pueblos, auxiliaban al TLACATECUHTLI en sus diversos asuntos, gozando de jurisdicción civil y criminal.
- **CIHUACOATL.** Ejercía funciones de "Vicegobernador" del TLACATECUHTLI, constituyéndose en su principal consejero y representante.
- **TETECUITZIN.** Caballeros distinguidos en la guerra, tenían parentesco con el TLACATECUHTLI, y les eran encomendadas tareas específicas sobre determinadas provincias.

b) NOBLEZA

- **GUERREROS.** Egresados de CALMECAC y TEPOCHCALLI, que formaban los cuadros del ejército, haciéndose merecedores de prebendas sociales y económicas.
- **SACERDOTES.** Tenían parentesco en el HUEYTLATOANI; su cargo se transmitía por herencia. El máximo cargo era el de Gran Sacerdote (Teotecuhtli), el Hueytlatoani y otros funcionarios eran sacerdotes, que poseían riquezas y tierras.

c) CLASE BAJA

- **MACEHUALES.** Se trataba de gente sin linaje y sin patrimonio, se mantenían a base de su fuerza de trabajo.
- **ESCLAVOS.** Entre los aztecas el esclavo podía tener patrimonio propio, contraer nupcias, tener familia e incluso obtener su libertad. La calidad de esclavo no derivaba de un estatus social, ni por herencia, ya que incluso algunos nobles podían convertirse en esclavos por diversas causas.
- **TLAMEMES.** Personas que transportaban en sus espaldas diversos objetos; suplían a las bestias de carga.
- **MAYEQUES o TLALMACTEC.** Personas que no poseían tierras de cultivo y que en consecuencia trabajaban las tierras de los nobles; se veían obligados a tributar y a prestarle servicios al señor, incluso en caso de muerte de los propietarios, los mayeques eran heredados junto con las tierras.

Como se puede apreciar, la organización político-social de los aztecas se caracterizaba por una división social cuya influencia en la organización económica es determinante, ello se tradujo en un régimen de propiedad territorial propio de cada clase social. A continuación se analizará este régimen de propiedad.

1.1.2 Tenencia de la tierra en la Precolonia.

Es viable afirmar que durante la precolonia dos fueron las formas básicas de tenencia de la tierra :

- A) Tierras Comunales
- B) Tierras Públicas

A) Tierras Comunales.

Las tierras comunales correspondían a los núcleos de población, sus características son notoriamente semejantes con las instituciones agrarias vigentes, desde luego, ellas son el antecedente más antiguo de las mismas; en este tipo de tierras quedaban comprendidas:

- a) Calpullalli
- b) Attepetlalli

a) **Calpullalli o Calpulli.** Destaca por su naturaleza y régimen normativo, era el barrio base de la división geográfica y política de los aztecas, en sus inicios se caracterizaba por los lazos de parentesco entre sus integrantes, que más tarde se llevan hasta lazos políticos y de organización.

Cada Calpulli estaba dotado de tierras que eran poseídas y usufructuadas por sus integrantes. En opinión del maestro Medina Cervantes "esta posesión se consolidaba en propiedad precaria por tres elementos: trabajo continuo de la tierra, vecindad y herencia"⁴

Sus características eran las siguientes:

- Las tierras se parcelaban en porciones llamada Tlalmilli, dadas en posesión a las familias pertenecientes al barrio o Calpulli; la explotación de dichas tierras era individual. El Chinancallec o Pariente Mayor hacia la distribución de las parcelas.
- Cada familia tenía derecho a una parcela que se le otorgaba por conducto del jefe de familia.
- El titular de la parcela la usufructuaba vitaliciamente, no podía enajenarla ni gravarla, pero podía transmitirla a sus herederos.
- Si el titular fallecía sin tener sucesores, la parcela volvía al Calpulli.
- Estaba prohibido el acaparamiento de parcelas por lo que no se podía recibir más de una parcela.
- Se consideraba ilícita la transmisión de una parcela a quien no pertenecía al Calpulli, así como su enajenación a otro barrio.
- Estaba prohibido el arrendamiento de parcelas, sus poseedores tenían la obligación de cultivarlas personalmente.
- El titular de una parcela solo podía ser desposeído de ella, por causa justificada.

⁴Medina Cervantes, José Ramón. Ob. Cit.p.38

- El titular de una parcela podía ser privado de ella, si abandonaba el barrio para avecindarse en otro o era expulsado del clan.
- Si el titular de una parcela dejaba de cultivarla sin causa justificada durante dos años consecutivos, era amonestado y requerido para cultivarla el año siguiente; en caso de no hacerlo se le privaba de ella, revirtiendo al Calpulli para ser adjudicada a otro de sus miembros.
- Se consideraba como causa justificada para no cultivar la parcela, el ser menor, huérfano, enfermo o anciano.
- Quedaba prohibida la intervención de un miembro del Calpulli en la tierra de otro.
- Existía un registro de las tierras que correspondían a cada barrio.

b) Altepetalli. Se trababa de tierras, bosques, pastos y aguas propiedad del Calpulli, con cuyos productos se sufragaban los gastos locales, tributos y obras de servicio colectivo.

Estas tierras eran trabajadas colectivamente por sus integrantes (comuneros) en horas determinadas, sin remuneración alguna.

Señala el Maestro Lemus García que "con los productos restantes se integraba un fondo común que dio origen a las cajas de comunidad que reglamento en la Colonia la Legislación de Indias"⁵

⁵Lemus García, Raúl. Ob. Cit. p.71

B. Tierras Públicas.

Las tierras públicas eran las destinadas al sostenimiento de instituciones u órganos del gobierno, es decir, a financiar la función política. Estas tierras eran las siguientes:

a) Tecpantlalli. Tierras cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos relativos a la conservación, funcionamiento y cuidado de los palacios del Tlacatecutli. Estas tierras no se podían enajenar, pero eran transmisibles por herencia; si el poseedor caía en pena o era separado del cargo o la familia se extinguía, el predio se reincorporaba al patrimonio del rey.

b) Tlatocalilli. Tierras cuyos productos se destinaban al sostenimiento del Tlatocan o Consejo de Gobierno y altas autoridades. En este grupo quedaban comprendidas las tierras otorgadas a algunos funcionarios para el sostenimiento de sus cargos; estas tierras eran de la mejor calidad y cercanas a los pueblos en que residía el rey, asimismo eran independientes de sus propiedades particulares, en donde tenía pleno dominio.

c) Mitchimalli. Tierras cuyos productos se destinaban al sostenimiento del ejército y a gastos de guerra; eran trabajadas por los macehuales o bien se daban en arrendamiento.

d) Teotlalpan. Tierras cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos motivados por el sostenimiento de la función religiosa o culto público; se daban a trabajar a los macehuales o bien se arrendaban.

e) Pillalli. Tierras entregadas a los nobles por servicios prestados al rey o bien como recompensa de un servicio. En el primer caso no podía cederse o venderse la tierra, solo era transmisible por herencia a los hijos; en el segundo caso se permitía su cesión o enajenación, excepto si el cesionario era de clase social baja.

El problema agrario entre el pueblo azteca era manifiesto, ya que el calpulli solo podía ser disfrutado por unos cuantos, la gran mayoría de los aztecas carecían de tierras que como puede observarse se hallaba concentrada en pocas manos; asimismo los requisitos para que una persona pudiera recibir una parcela de tierra, coinciden enormemente con los que en la actualidad siguen aplicándose. A este respecto la maestra Martha Chávez nos señala: Por otra parte debemos observar que los aztecas tenían sus leyes agrarias para regir esa maravillosa institución llamada calpulli y que en nuestra legislación contemporánea aún se conservan aquellas normas que rigieron la pérdida definitiva de un calpulli y el requisito de residencia para darle parcela a alguien.”⁶

1.1.3 El Régimen Colonial

A. Fundamento Histórico-Jurídico de la Propiedad

El fundamento histórico-jurídico de la propiedad se halla en la llamada teoría patrimonialista que funda el derecho del Rey de España a título privado sobre tierras, aguas y recursos de la Nueva España con un poder absoluto sobre los mismos.

El descubrimiento de América y la conquista de las llamadas Indias Occidentales, dieron lugar a la conocida controversia del siglo XVI en torno a los justos y legítimos títulos correspondientes a los Reyes de Castilla sobre los territorios de sus colonias americanas.

⁶Chávez Padrón, Martha. El Derecho Agrario en México. Porrúa, México 1991, p. 151.

Fueron determinantes para este efecto las denominadas Bulas del Papa Alejandro VI, también llamadas Bulas Alejandrinas dictadas el 3 y 4 de Mayo de 1493, y que los Reyes interpretaban en los términos siguientes:

"Por donación de la Santa Sede Apostólica y otros justos y legítimos títulos, somos Señor de las Indias Occidentales, islas y tierra firme del Mar Océano descubiertas o por descubrir y están incorporadas en nuestra Real Corona de Castilla."⁷

Las Bulas Alejandrinas se conocían con el nombre de "Inter Caetera" (dos Bulas del 3 de Mayo de 1493) y "Hodie Siquidem" (del 4 de Mayo de 1493) básicamente contenían la decisión del Papa de donar a los Reyes de Castilla y a sus sucesores para siempre todas las islas y tierras firmes que hubieran descubierto y en adelante descubrieran hacia el occidente y "Medio-Día, tirando, o asignando una línea desde el Polo Artico, que es el Septentrion, á Polo Antartico, ó Medio-Día; bien estén las Tierras firmes, é Islas halladas, y que en adelante hallaréis ácia la India o otro parte, la cual dicha línea diste de cualesquiera de las Islas llamadas de la Azores, y Cabo Verde, sien legua ácia el Occidente, y Medio-Día: (baxo de la condición de que todas las Islas y Tierra firme descubiertas, y que descubriréis, desde la expresada Línea ácia el Occidente, y medio-Día, no se estén poseyendo actualmente por algún otro Rey, o Príncipe Christiano, ni lo hayan estado antes de ahora hasta el dia proximo passado de la Natividad de nuestro Señor JesuChristo, desde el qual comienza á correr el año presente de mil quatrocientos noventa y tres, quando algunas de las dichas Islas fueron descubiertas, y halladas por vuestros Capitanes y Soldados) y os las assignamos con todos sus señoríos, ciudades, fortalezas, lugares, y villas, derechos, jurisdicciones, y pertenencias: y os hacemos, constituimos, y reputamos a vos, vuestros herederos, y sucesores por verdaderos señores de dichas islas, y tierra firme, con plena, libre y omnimoda potestad, autoridad y jurisdicción".⁸

Respecto a la legitimidad de las atribuciones de los Reyes de España sobre el territorio Americano, surgió una profunda controversia que duraría siglos, y

⁷Lemus García, Raúl. Ob. Cit. p. 78

⁸Caso, Angel. Citado por Lemus García, Raúl. Idem.

en la que sobresaldrían tres tesis conocidas como racionalista, fideísta y naturalista.

La Escuela Racionalista o "racista" con Juan Ginés de Sepúlveda a la cabeza, defendía los derechos de la Corona, considerando a los naturales como una raza inferior que se hallaba en estado de barbarie, lo que justificaba plenamente la conquista y servidumbre indígena y los derechos de la raza europea en función de su "superioridad".

La Escuela Fideísta o "humanista" representada por el ilustre Fray Bartolomé de las Casas, sostuvo la igualdad de los indios con los europeos en cuanto a sus condición natural, así como la necesidad de proteger a los naturales contra los abusos de los conquistadores, la libertad absoluta del indígena, la devolución y respeto de sus tierras y la abolición de la Encomienda y de todos los sistemas de opresión. Esta tesis fue determinante en la expedición de las Leyes de Burgos del 27 de Diciembre de 1512, y de las Nuevas Ordenanzas en 1542.

La Escuela Naturalista sostenida por Don Francisco de Vittoria, afirmaba que las tierras de los indios no carecían de dueño, por lo que ni por derecho natural o divino el Rey podía adueñarse de ellas.

Esta escuela sin embargo, en su Tratado de Indias analiza el poder espiritual y temporal, en el que concluye que el poder espiritual corresponde al Papa, apoya la llamada "guerra justa" y la "legitimidad" de los derechos de España en América.

Ante la imprecisión de las Bulas Alejandrinas por lo que respecta línea imaginaria que habría de trazarse de polo a polo, a partir de cien leguas hacia el occidente de las Isla Azores y de las del Cabo Verde, se pactó la realización de la histórica reunión entre los representantes de España y Portugal en la Villa de Tordesillas, para suscribir el Tratado de Tordesillas el 7 de Junio de 1494, en el que se convino aumentar la distancia de cien leguas que fijaban las Bulas y tomar como punto de referencia para el trazo de la línea la isla más occidental de los Archipiélagos señalados.

Surgieron también en la época diversos argumentos para sustentar el derecho de la Corona sobre las tierras de la Nueva España, entre ellos los relativos al ejercicio de la llamada *Occupatio*, institución del *ius gentium* romano por virtud del cual una persona adquiría la propiedad de un bien mueble o inmueble, por el simple *animus domini*; también se esgrimió el llamado "Derecho de Conquista", institución propia del sistema jurídico romano en el que la *occupatio bellica* se consideraba legítima y autorizaba la apropiación de todos los bienes del enemigo; otra figura fue la *Usucapio* o Prescripción Positiva.

Como corolario de todo lo anteriormente expuesto, se observa que los "justos y legítimos" títulos esgrimidos por la Corona para fundar la conquista de las Américas fueron ineficaces tanto desde el punto de vista jurídico como moral.

B. Patrimonio al que se incorporaron las tierras de la Nueva España.

Los bienes y derechos de las tierras descubiertas quedaron incorporados al patrimonio de los Reyes de España; de esta manera los bienes de la Corona tuvieron varias asignaciones con distintos objetos:

a) **Real Patrimonio.** Constituido por los bienes y derechos propiedad de la Casa Real, para financiar los gastos de los palacios.

b) **Patrimonio Privado del Rey.** Se trataba de los bienes derechos que le pertenecen a título privado en función del cargo de soberano, con todos los derechos inherentes a la propiedad privada.

c) **Patrimonio de la Corona.** Conformado por los bienes, derechos, productos, rentas e intereses propiedad de la Corona, los que por lo tanto debían ser aplicados al sostenimiento de la administración pública; se consideraba que estos bienes muebles e inmuebles, lo mismo que los derechos y demás patrimonio de la Nueva España, pertenecían a la Corona como entidad de derecho público y no privado.

C. Reparto de Tierras y diversos tipos de Propiedad.

Los doctrinarios de la materia señalan cuatro tipos de propiedad agraria durante la Colonia:

- a) Propiedad Individual
- b) Propiedad Comunal
- c) Propiedad Intermedia

a) Propiedad Individual.

El descubrimiento y la conquista de la Nueva España, se realizó con fondos particulares; en tal virtud quienes participaron en la conquista y colonización, se hicieron acreedores a una recompensa reconocida en la ley; a este respecto el Maestro Lemus García señala que "los particulares que participaron en la empresa de conquistar y colonizar los nuevos territorios descubiertos en América, se hacían acreedores a una recompensa por las Leyes de Partida, así como por la Ley XIV, título primero, libro IV de la Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias, que manda gratificar a los descubridores, pacificadores y pobladores"⁹

Así pues, la propiedad territorial de los españoles tiene su origen en dos repartos y mercedes otorgados a los conquistadores para compensar los servicios prestados a la Corona.

Los primeros repartos de tierra los efectuó el conquistador Hernán Cortés, los posteriores los realizó la Corona directamente. Entre las instituciones que dieron origen a la propiedad individual están las siguientes:

- Merced Real
- Caballería
- Peonía

⁹Lemus García, Raúl. Ob. Cit. p. 85

- Suertes
 - Compraventa
 - Confirmación
 - Prescripción
- **Merced Real.** Se trataba de una disposición del soberano, mediante la cual se conceden tierras u otra clase de bienes a los españoles, como recompensa por los servicios prestados a la Corona o como estímulo a la lealtad al Rey. Esta donación se realizaba mediante un procedimiento administrativo practicado ante el Virrey, el Gobernador y el Cabildo.
 - **Caballerías.** Tierras mercedadas que se asignaban en función del grado militar del conquistador, lo que determinaba la extensión, características y destino de la tierra con fines agrícola-ganaderos.
 - **Peonía.** Tierra mercedada que se asignaba a título personal a los conquistadores que integraban la infantería, tenía también fines agrícola-ganaderos.
 - **Suertes.** Terreno que se otorgaba a título particular a los colonos, se destinaban a sufragar el sostenimiento de la familia.
 - **Compraventa.** Institución jurídica básica del derecho romano. En los inicios de la conquista estaba prohibida la enajenación de terrenos durante los primeros cuatro años a partir de la asignación de tierras; transcurrido este lapso podían venderse, excepto a religiosos. Señala el Maestro Medina Cervantes: "Más tarde (1571) se permite a los indios que vendan sus tierras, en tanto cubrieran los requisitos procedimentales correspondientes. Con esto se expeditaba el camino del arrebato de la propiedad indígena por españoles y posibilitaba la figura de la composición, que es el más sólido antecedente de la hacienda mexicana".¹⁰

¹⁰Medina Cervantes, José Ramón. Ob. Cit. p.55

- **Confirmación.** Institución Jurídica fundada en las Leyes de Indias, en virtud de la cual se obtenía la confirmación de derechos sobre la tierra poseída en mayor extensión a la amparada en el título correspondiente; para este efecto la Corona estableció un procedimiento de confirmación, con el cual el propietario legalizaba su titulación de forma y fondo.
- **Prescripción.** Institución jurídica clásica del derecho romano, mediante la cual se adquiere la propiedad inmueble; fue una de las formas empleada por los españoles para adquirir la propiedad de tierras. Cabe hacer notar que la posesión de tierras debía realizarse en forma pacífica, pública, continua (no se especificaba el tiempo) y con ánimo de propietario.

b) Propiedad Comunal.

Entre las formas de propiedad de carácter comunal, quedan comprendidas diversas figuras entre las que destaca el ejido, institución vigente hasta nuestros días. Estas figuras fueron:

- Fundo legal
 - Dehesa
 - Reducciones de indígenas
 - Ejido
 - Propios
 - Tierras de común repartimiento
 - Montes, pastos y aguas
- **Fundo legal.** Tierras destinadas a la fundación de los pueblos, villas, etc. por los españoles; estos terrenos satisfacían necesidades de interés colectivo tales como escuelas, mercados, plazas, calles, templos, etc. En el fundo legal quedaban comprendidos también los solares, que eran propiedad individual de cada miembro del núcleo y en el que se edificaban sus viviendas.

- **Dehesa.** Tierra destinada a la cría y pastoreo de ganado mayor y menor de los españoles. Las Leyes de Indias ordenaban que a los pueblos de nueva fundación se les otorguen dehesas que confinen con los ejidos en que los vecinos del pueblo pasten sus ganados.
- **Reducciones de Indígenas.** Localización de los pueblos de indios en donde se concentraba la población con fines de divulgación del idioma y de la fe católica.
- **Ejido.** Se trataba del campo localizado a las orillas de los pueblos, distinguiéndose dos tipos de ejidos: el de indígenas y el de españoles. La palabra ejido deriva del latín *exitus* que significa salida, de esta manera se trataba de el campo o tierra que se ubicaba a la salida del lugar, teniendo como otra característica el ser común a todos.
- **Propios.** Tierras rústicas y urbanas propiedad de los ayuntamientos, se destinaban a sufragar el "gasto corriente" del pueblo, así como los servicios públicos de la comunidad, su extensión estaba en función del tamaño del municipio; los propios tienen su antecedente inmediato en los *Altepetalis*.
- **Tierras de común repartimiento.** Tierras asignadas a las familias indígenas con pleno derecho de posesión, tenían un régimen semejante al de los *Calpullis* por tener un carácter de propiedad precaria. Cabe destacar que el lote que se asignaba a cada familia debía cultivarse ininterrumpidamente, ya que se consideraba como causa de privación de derechos, en no trabajarlo en un período de tres años consecutivos.
- **Montes, pastos y aguas.** Los predios con pastos, montes y aguas, eran bienes que se usufructuaban en forma colectiva por indígenas y españoles indistintamente.

c) Propiedad Intermedia

El régimen de propiedad intermedia abarca algunas formas de tenencia de la tierra, que permitían la "formalización" de la propiedad siempre que se observaran los procedimientos previamente establecidos. Estas formas fueron:

- Composición
- Capitulaciones

- **Composición.** Se trataba de un sistema que permitía regular y titular la tierra usurpada o poseída en exceso por los españoles, por un lapso superior a diez años, sin causar perjuicio a la propiedad indígena, apegándose a los procedimientos establecidos que preveían el pago de esa heredad.
- **Capitulaciones.** Era el contrato suscrito entre la autoridad y el español que se comprometía a poblar las tierras descubiertas. Las obligaciones del capitulador consistían en elegir el lugar adecuado para fundar un pueblo, garantizando un mínimo de treinta pobladores, variedad de plantaciones, animales de labranza y ganado; asimismo estaba obligado a apoyar la propagación de la fe católica. Estas acciones eran recompensadas al capitulador con ascenso a la categoría de hidalgo, exención de tributos y donación de tierras.

Como puede observarse, durante el régimen colonial se produjo un acelerado proceso de concentración de la tierra en manos de los españoles, lo que significó la concentración de la tierra en pocas manos dando lugar al llamado latifundismo, tanto al de tipo individual como al eclesiástico; el primero alentado por el "mayorazgo", cuyos fines eran la perpetuación del nombre de

la familia y el acrecentamiento del patrimonio; el segundo inevitable aún existiendo prohibiciones legales.

Al considerar a las tierras realengas como patrimonio del Rey (tierras conquistadas en la Nueva España, excluidas las de los indígenas) éstas se otorgaban en merced a los conquistadores, lo que favoreció un acaparamiento de tal magnitud en favor de grupos de españoles, que progresivamente se redujo la propiedad indígena; al respecto el Maestro Medina Cervantes apunta que: "Partiendo de la hipótesis de que la vasta extensión de nuestro territorio era propiedad originaria de nuestros antepasados, el compromiso de la Corona con sus coterráneos era necesariamente a costa de la propiedad indígena. Situación que empeora, ya que en forma sistemática el español se va aprovechando de los mejores terrenos, de preferencia de la zona central, desdeñando a los incultos, que estaban distantes de los principales centros demográficos".¹¹

Durante este período la agricultura constituía la actividad básica, pero los grupos indígenas con tierras de mala calidad, se veían forzados trabajar las tierras de los conquistadores españoles en condiciones de sobreexplotación. La situación fue agravándose paulatinamente, los signos distintivos de la época eran la injusta distribución de las tierras, los despojos y la explotación inhumana de los grupos indígenas; todo ello en consecuencia, habría de ser la mecha generadora del movimiento de independencia de 1810.

1.1.4 México Independiente

Durante los albores del movimiento de independencia, sobresale el contenido ideológico de los planteamientos formulados por los dos héroes más destacados de la época: Don Miguel Hidalgo y Costilla, y Don José María Morelos y Pavón.

¹¹Medina Cervantes, José Ramón. Ob. Cit. p.64

En el Decreto denominado Rentas de las Tierras de Indígenas y Entrega de estas del 5 de Diciembre de 1810 Don Miguel Hidalgo ordena a los jueces recaudar las rentas vencidas de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales y de inmediato proceder a la restitución de las mismas en favor de los propios indígenas, a fin de que las cultiven y aprovechen, prohibiéndose en lo futuro su arrendamiento.¹²

Don José María Morelos por su parte, en la **Disposición Aboliendo la Esclavitud y que los Indios percibirán las Rentas de sus tierras del 17 de Noviembre de 1810**, decreta la abolición de la esclavitud, estableciendo el derecho de los indígenas a recibir la renta de sus tierras, y ordenando la desaparición de las llamadas cajas de comunidad.¹³

En el documento denominado "**Nombramiento de Comisionados para el Reconocimiento de las Existencias de las Rentas Reales y Administradas de estas**" de fecha 18 de Abril de 1811, Don José María Morelos ordena la entrega de rentas a los naturales y de tierras a los pueblos con la obligación de cultivarlas, prohibiéndose su arrendamiento " pues su goce ha de ser de los naturales en los respectivos pueblos".¹⁴

De las tesis de Don Miguel Hidalgo y Don José María Morelos, sobresalen las siguientes:

- Se reafirma la soberanía del Estado sobre su territorio.
- Se promueve la distribución equitativa de la riqueza pública.
- Se ordena la restitución de sus tierras a los pueblos indígenas.
- Se combate el latifundismo.
- Se impone a la propiedad una función eminentemente social.
- Se autoriza la expropiación de la propiedad privada por causa de interés social, mediante indemnización.

¹²Fabila, Manuel. CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA (1493-1940). SRA-CEHAM, México, 1990, 2ª Edición. p.56

¹³Fabila, Manuel. Ob Cit. p.55

¹⁴Fabila, Manuel. Ob Cit. p.57

Sobresale también el contenido de diversas disposiciones emitidas por el llamado grupo realista como las expedidas por el grupo insurgente, de entre ellas destacan:

Las Cortes generales y extraordinarias (realistas) emitieron el 13 de Marzo de 1811, el decreto denominado **"Exención de Tributos a los Indios y Castas, Repartimiento de Tierras a los Primeros y Prohibición del Comercio de Repartimiento a las Justicias"**, en el que la Corona dispone el repartimiento de tierras a los pueblos de indios, más no a las castas; cabe destacar que en su parte final se prohíbe a los religiosos la administración de haciendas asentadas en dichos terrenos señalar "Los religiosos misioneros deberán cesar inmediatamente en el gobierno y administración de las haciendas de aquellos indios".¹⁵

En el mismo sentido el **"Bando del Virrey Calleja con la Real Orden del 15 de Noviembre de 1812 sobre Reparto de Tierras a los Indios"**, reconoce la miseria en que vivían los indígenas y se propone el reparto de tierras en su favor, pero se establecen diversas condiciones entre las que destacan la obligatoriedad de cultivar ininterrumpidamente las tierras, bajo pena de ser privados de ellas en caso de no hacerlo por dos años consecutivos y señalando "que se repartirán a otros indios industriosos y aplicados".¹⁶

Los insurgentes mediante el denominado **"Decreto sobre Repartimiento de Tierras a individuos del Ejército Permanente"** del 4 de Julio de 1823, y que fuera expedido por el Congreso Constituyente Mexicano, otorgan al Supremo Poder Ejecutivo amplias facultades para designar las haciendas a repartir entre los miembros del Ejército, así como para establecer el "Reglamento para la selección de sujetos, órden y modo en que deba verificarse el repartimiento, pasándolo al Congreso para su aprobación".¹⁷

¹⁵Fabila, Manuel. Ob Cit. p.56

¹⁶Fabila, Manuel. Ob Cit. p.60-61

¹⁷Fabila, Manuel. Ob Cit. p.63

Estas disposiciones revelan la existencia de un auténtico y profundo problema agrario, cuya búsqueda de soluciones habría de enmarcarse en el movimiento de independencia;

Como es sabido el proceso de la consumación de la independencia de México, se vio interrumpido por el arribo, el 21 de Julio de 1822, de una monarquía constitucional encabezada por Agustín de Iturbide, quien ordenara la disolución del Congreso Constituyente, y la instalación de la llamada Junta Nacional Instituyente.

Con el **Plan de Veracruz del 6 de Diciembre de 1822**, Don Guadalupe Victoria se proclama en contra del gobierno imperial. El 1º de Febrero de 1823 José Antonio de Echevarri combate a Iturbide con el Plan de Casa Mata; a esta acción se suman Vicente Guerrero y Nicolás Bravo. El 19 de Marzo de 1823 se convoca al Congreso Constituyente ante el cual abdica Agustín de Iturbide quien finalmente es expulsado del país y fusilado en el Estado de Tamaulipas del 19 de Julio de 1824 al intentar su retorno.

El Congreso Constituyente instituyó un Poder Ejecutivo Colegiado siendo sus integrantes Vicente Guerrero, Guadalupe Victoria, Nicolás Bravo y el Gral. Negrete. El 3 de Febrero de 1824 se firma el **Acta Constitutiva de la Federación Mexicana** que establece el sistema federal al señalar en su artículo 5º que "La Nación adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal"¹⁸.

El 4 de Octubre de ese mismo año se expide la primera **Constitución de los Estados Unidos Mexicanos**. Esta Constitución estuvo en vigor hasta 1835 y de hecho permaneció si alteraciones hasta su abrogación.

Considerando la problemática imperante en la época, la preocupación fundamental era la de integrar y consolidar la organización política del país, por tal motivo, quedaron relegadas a segundo plano las grandes cuestiones sociales entre las que se destacaba el problema agrario.

¹⁸Tena Ramírez, Felipe. LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO (1808-1989). Porrúa, México, 1989. p. 154.

Coinciden nuestros autores en estimar que durante esta época se puede hablar más de una política legislativa en materia agraria que de una auténtica política agraria.

Consumada la Independencia, las sociedades religiosas continuaron acumulando grandes extensiones de tierra (bienes de manos muertas); ello motivó que en la primera mitad del siglo XIX los gobiernos independientes dictaran una serie de medidas tendientes a ocupar y ordenar la venta de bienes eclesiásticos.

Destacan en este período las ideas del Doctor José María Luis Mora, quien en el año de 1831 sostuvo la tesis de que los bienes de la iglesia son por esencia temporales y que por lo tanto la autoridad puede dictar, sin el concurso eclesiástico, las Leyes que regulan la propiedad de dichos bienes.

En 1838 Don Lorenzo de Zavala elevó a consideración de la Cámara de Diputados un proyecto de Ley en el que propuso la ocupación de los bienes de la iglesia.

En 11 de Enero de 1847 Don Valentín Gómez Farías expide una Ley que autoriza al gobierno para hipotecar o vender en subasta pública "bienes de manos muertas" con el propósito de sostener la guerra con los Estados Unidos. Esta Ley al reasumir Santa Ana la presidencia, quedó sin efecto.

Por Decreto del 31 de Marzo de 1856 el Presidente Ignacio Comonfort declara la intervención de los bienes del clero de la Diócesis de Puebla, por haber fomentado la revuelta del 12 de Diciembre de 1855 en Zacapoaxtla, Puebla.

Durante período de la Reforma se expidieron importantes ordenamientos jurídicos que se orientaron básicamente a establecer límites al poder eclesiástico suprimiendo sus fueros y privilegios; se ordena en principio la desamortización de los bienes de "manos muertas", y posteriormente la nacionalización de los bienes del clero; se reconoce la libertad de creencias; se

da al matrimonio la naturaleza de un contrato civil; se secularizan cementerios y se decreta la libertad de enseñanza.

La Ley de Desamortización del 25 de Junio de 1856 ordena que todas las fincas rústicas y urbanas que tengan o administren las corporaciones civiles o eclesiásticas se adjudiquen en propiedad a los arrendatarios o enfiteutas, por el valor correspondiente a la renta o canon que paguen, calculada como rédito al 6% anual. Los inmuebles que no se encuentren arrendados serían adjudicados en subasta pública al mejor postor.

Se definía como corporaciones a todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías, archicofradías, hermandades, parroquias, congregaciones, colegios, ayuntamientos y aquellos establecimientos de duración perpetua o indefinida.

Aún y cuando los propósitos invocados para la expedición de la Ley de Desamortización fundamentalmente se orientaron al mejoramiento de los grupos indígenas, en la realidad se produjeron efectos negativos ya que quienes se vieron favorecidos con la medida fueron grupos de capitalistas, en su mayoría extranjeros, que se favorecieron con la adjudicación de bienes eclesiásticos dando origen de este modo al latifundismo laico.

Lo anterior motivó la expedición el 9 de Octubre de 1856 de dos resoluciones, la primera amparaba a grupos indígenas para adjudicarles terrenos cuyo valor no excediera de doscientos pesos, sin que tengan que pagar derecho alguno y sin necesidad de otorgamiento de escritura de adjudicación "...pues para constituirlos dueños y propietarios en toda forma, de lo que se les venda, bastará el título que les dará la autoridad política, en papel marcado con el sello de su oficina, protocolizándose en el archivo de la misma, los documentos que se expidan..."¹⁹

La segunda resolución se refería a la Nulidad de las ventas hechas por las corporaciones contra la Ley del 25 de junio, "...y aunque es patente que no

¹⁹Fabila, Manuel. Ob. Cit. p.101

pueden tener validez tales enajenaciones, S. E. se ha servido declararlas nulas, espresamente (sic) para evitar toda duda ó disputa en materia tan importante.”²⁰

La Constitución Política del 5 de Febrero de 1857 consagró en el artículo 27 que “La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La Ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que esta haya de verificarse. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por si bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución”.

La Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos del 12 de Julio de 1859, dispone que entran al dominio de la nación todos los bienes del clero secular y regular; declarándose nula toda enajenación que se realice de dichos bienes; se decreta la absoluta separación e independencia entre los negocios del Estado y los puramente eclesiásticos; se suprimen en toda la República las ordenes religiosas y se prohíbe la erección de nuevos conventos congregaciones o hermandades religiosas.

El 20 de Julio de 1863 Don Benito Juárez promulgó la **Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos**, definiendo a éstos como aquellos terrenos que no hayan sido destinados a un uso público por la autoridad facultada para ello por la ley ni cedidos por la misma a título oneroso o lucrativo a individuo o corporación autorizada para adquirirlos. Se autoriza a todos los habitantes del país para denunciar y adquirir hasta dos mil quinientas hectáreas de terrenos baldíos con excepción de los “naturales” de las naciones vecinas de la república, quienes por ningún motivo podían adquirirlas en los estados limítrofes.

²⁰Fabila, Manuel. Ob Cit. p.102

Los efectos de esta Ley fueron contrarios al propósito original ya que partía de supuestos poca o nulamente realizables en la multitud de casos, ya que el denunciante poco conocía de la existencia y ubicación de los bienes que podía denunciar, además de que carecía de los recursos económicos para adquirirlos.

El **31 de Mayo de 1875** Don Sebastián Lerdo de Tejada expidió un **Decreto en materia de colonización**, que autoriza al Ejecutivo para promover la colonización a través de contratos con empresas particulares, a quienes otorga una subvención por familia establecida y otra menor por familia desembarcada en puerto mexicano; se exigen garantías para asegurar el cumplimiento de los contratos; se otorga a los colonos la naturalización mexicana; se otorgan gastos de transporte y de subsistencia hasta por un año, se proporcionan útiles de labranza y materiales de construcción; exención del servicio militar y de ciertas contribuciones.

El **15 de Diciembre de 1883** el Presidente Manuel González expide la **Ley sobre Colonización y Compañías Deslindadoras** que igualmente permite la colonización mediante deslinde, medición, avalúo y fraccionamiento de tierras; otorga grandes privilegios a los colonos y facultaba a compañías particulares para la habilitación de terrenos baldíos y establecimiento de colonos.

El Presidente Porfirio Díaz expidió el **26 de Marzo de 1894** la **Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de los Estados Unidos Mexicanos**, en la que se autoriza la ocupación y enajenación de terrenos baldíos, demasías y excedentes en cualquier parte del territorio nacional y sin limitación de extensión, lo que nulificó los principales objetivos de la política colonizadora, fomentando el latifundismo y la especulación del capital extranjero.

Así pues, la expedición de diversos decretos en materia de terrenos baldíos y colonización influyó decisivamente en la concentración de la tierra y en el agravamiento del problema agrario, ya que las llamadas compañías deslindadoras y colonizadoras favorecieron el latifundismo y sistematizaron el despojo y la usurpación de las tierras de los campesinos.

1.1.5 El proceso revolucionario 1910

La dictadura del General Porfirio Díaz prolongada por más de treinta años, trajo consigo importantes avances en materia económica, pero nefastos efectos para las clases obrera y campesina que vivieron en la miseria y servidumbre de un régimen de injusticia. Las condiciones de opresión y explotación entonces prevalecientes y los importantes movimientos sociales como la huelga de los mineros de Cananea en 1906, dieron lugar a la organización del “Gran Círculo de Obreros Libres” que habría de promover las primeras huelgas el Atlixco Puebla y Orizaba Veracruz culminando con la de Río Blanco en 1907.

Cabe destacar también la fundación en 1900 del periódico “Regeneración” por los hermanos Flores Magón; la organización en 1901 de los primeros “Clubes Liberales”; la formación en 1906 del Partido Liberal también por los hermanos Flores Magón y otros destacados luchadores sociales, quienes el 1º de Julio de ese mismo año dan a conocer su memorable “Manifiesto a la Nación” en el que se programa todo un sistema de reivindicaciones sociales.

Destacan también en la época importantes acontecimientos como la toma de la Plaza de Jiménez, Coahuila, y la Plaza de Acayucan, Veracruz en septiembre de 1906, el motín de 1909 en Velardeña, Durango, y el asesinato en noviembre de 1910 de Don Aquiles Serdán en la ciudad de Puebla.

Mención aparte merecen la fundación del Centro Antirreeleccionista de México el 19 de Mayo de 1909, así como la postulación que el 15 de Abril de 1910 hiciera la Convención Nacional de los Partidos Nacional Antirreeleccionista y Nacional Democrático, de la candidatura a la Presidencia y Vicepresidencia de Madero y Vázquez Gómez.

Siendo Madero aprehendido y encarcelado, para ser juzgado en San Luis Potosí por el supuesto delito de “connato de rebelión y ultraje a las autoridades”, se declaró formalmente electos el 4 de octubre de 1910 como

Presidente y Vicepresidente de México a Porfirio Díaz y Ramón Corral para un nuevo período.

Al fugarse Madero de la cárcel de San Luis Potosí con rumbo hacia Estados Unidos, proclama el **Plan de San Luis** fechado el 5 de Octubre de 1910, iniciándose así la llamada etapa de los planes. Del Plan de San Luis destacan como postulados:

- ◆ Se declaran nulas las elecciones de Presidente y Vicepresidente de la República, Magistrados de la Suprema Corte y Diputados y Senadores;
- ◆ Se desconoce el gobierno de Porfirio Díaz y se declara como Ley Suprema de la República además de la Constitución Federal y Leyes vigentes el principio de la "No Reelección";
- ◆ Madero asume el carácter de Presidente Provisional de los Estados Unidos Mexicanos y se señala el 20 de Noviembre desde las 18:00 hrs. para que la ciudadanía tome las armas en contra de la dictadura;
- ◆ Se alude a la cuestión agraria considerando la restitución de las tierras comunales que fueron despojadas a sus antiguos poseedores.

Siendo fundamental para el movimiento promovido por Madero la lucha antireeleccionista, el problema agrario adquirió un segundo plano; ello motivó la expedición del **Plan de Ayala** el 28 de noviembre de 1911; sus principales postulados fueron:

- ◆ Se exige la restitución de tierras, montes y aguas a los pueblos e individuos, usurpadas por hacendados, científicos y caciques;
- ◆ Se establece la expropiación y fraccionamiento de latifundios, con objeto de dotar de tierras a los campesinos;
- ◆ Se ordena la confiscación de bienes de los "enemigos del pueblo", destinándolos a indemnizaciones, y pensiones para viudas y huérfanos.

El Plan de Ayala fue el compendio de tres siglos de lucha por la justicia social a la vez que fue el producto de los reclamos por resolver el problema agrario, siendo la más genuina aportación agraria al gran movimiento revolucionario de 1910.

El Plan de Guadalupe expedido el 26 de Marzo de 1913, por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista Don Venustiano Carranza, tuvo como postulados:

- ◆ Se desconoce al gobierno usurpador de Victoriano Huerta, a los poderes Legislativo y Judicial y a los gobiernos de los estados que reconozcan a Huerta;
- ◆ Se encarga interinamente el poder Ejecutivo al Gral. Carranza quien convocaría a elecciones generales;
- ◆ El ciudadano que funja como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista en los estados cuyos gobiernos hayan sido derrotados, asumirá el cargo de gobernador provisional y convocará a elecciones locales.

El Plan de Guadalupe fue eminentemente político y por ende, ignoró el problema agrario.

A raíz de los importantes problemas sociales imperantes en la época, el 12 de Diciembre de 1914 Don Venustiano Carranza expide el Plan de Veracruz, que declara subsistente y adiciona el Plan de Guadalupe con importantes reformas sociales:

- ◆ Se ordena la expedición de leyes encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, que garanticen la igualdad de los mexicanos entre sí; que en materia agraria favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disuelvan latifundios y restituyan a los pueblos las tierras de que fueron privados injustamente;

- ◆ **Leyes Fiscales que garanticen un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz;**
- ◆ **Leyes que mejoren la condición del peón rural, del obrero, del minero y en general de las clases proletarias;**
- ◆ **Establecimiento de la libertad municipal como institución constitucional;**
- ◆ **Bases para un nuevo sistema de organización del ejército;**
- ◆ **Reforma de los sistemas electorales para garantizar el sufragio efectivo;**
- ◆ **Organización del Poder Judicial independiente tanto en la Federación como en los estados;**
- ◆ **Revisión de Leyes Civiles, Penales y de Comercio;**
- ◆ **En general Legislación que asegure a todos los habitantes del país la efectividad y el pleno goce de sus derechos.**

Es el mismo Don Venustiano Carranza quien en el Puerto de Veracruz expide el decreto del 6 de enero de 1915, declarando nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, otorgadas en contravención a lo dispuesto en la Ley del 25 de Junio de 1856; el propósito fundamental fue el de hallar una auténtica solución jurídica al imperante y creciente problema agrario.

Con el firme propósito de resarcir a los pueblos de los bienes de los que fueron privados, la Ley del 6 de Enero de 1915 establece básicamente lo siguiente:

- ◆ **Se declaran nulas las enajenaciones de tierras aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades, hechas por gobernadores, jefes políticos y cualquiera otra autoridad local, en la que se haya contravenido la Ley del 25 de Junio de 1856.**

- ◆ Se declaran nulas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes hechas por las Secretarías de Fomento y Hacienda o cualquiera otra autoridad federal durante el porfiriato, con lo cual se hayan invadido u ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o de otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.
- ◆ Se declaran nulas las diligencias de apeo y deslinde practicadas durante el porfiriato, por autoridades de la Federación, de los estados, jueces o por compañías deslindadoras, por las que se hayan ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.
- ◆ Los pueblos que carecieran de ejidos, y que no puedan restituirlos por falta de títulos, por no poder identificarlos o por que legalmente hubiesen sido enajenados, podían solicitar dotación de tierras conforme a sus necesidades, que preferentemente se localizaran en terrenos colindantes al pueblo solicitante.
- ◆ Se crea la Comisión Nacional Agraria, la Comisión Local Agraria y el Comité Particular Ejecutivo, organismos que integraban la magistratura agraria.
- ◆ Se establecieron procedimientos para llevar a cabo las solicitudes de restitución y dotación de tierras, y se establecieron recursos en contra de las resoluciones que pudieran afectar los derechos de los solicitantes.

Otro importante documento fue expedido en la ciudad de León, Guanajuato el **24 de Mayo de 1915**, se trata de la **Ley Agraria** del Gral. Francisco Villa, la que fundamentalmente establece lo siguiente:

- ◆ Se ordena a los estados la expedición de leyes agrarias que fijen las extensiones máximas de tierra que debe tener la gran propiedad agraria.

- ◆ Se declara de utilidad pública el fraccionamiento de los excedentes de la gran propiedad, a través del procedimiento de expropiación y mediante indemnización.

- ◆ Para satisfacer la demanda de tierras de los pueblos indígenas, se expropiarían los terrenos colindantes y se lotificarían parcelas de 25 hectáreas para entregarlas a los indígenas vecinos.

- ◆ Se autoriza la expropiación de terrenos para destinarlos a la fundación de pueblos, de obras para desarrollar la agricultura y de vías rurales de comunicación; se protegieron los derechos de aparceros que tuviesen más de un año cultivando la tierra, dándoles preferencia para que se les adjudicaran los terrenos.

- ◆ Se faculta a los estados para crear deudas agrarias y para sufragar las expropiaciones; se establece asimismo el procedimiento para llevar a cabo el fraccionamiento y lotificación de los terrenos expropiados.

- ◆ Se autoriza la creación de empresas agrícolas mexicanas, con predios y aguas superiores a los autorizados, bajo ciertas condiciones pasados seis años de explotación de dichos bienes.

Cabe destacar por su gran trascendencia histórica e ideológica, la **Ley Agraria** nacida en el seno de la **Convención de Aguascalientes** y expedida el **25 de Octubre de 1915**, documento representativo del pensamiento zapatista "Reforma, Libertad, Justicia y Ley".

Los principales planteamientos contenidos en esta ley, fueron los siguientes:

- ◆ Se ordena la restitución a las comunidades e individuos, de los terrenos, montes y aguas de que fueron despojados.
- ◆ Se reconoce el derecho de pueblos, rancherías y comunidades de poseer y administrar terrenos de común repartimiento y ejidos en la forma que juzguen conveniente
- ◆ Se crea la pequeña propiedad fundada en el derecho de todo mexicano para poseer y cultivar una extensión de tierras cuyos productos le permitan cubrir sus necesidades y las de su familia.
- ◆ Se declaran de propiedad nacional los predios rústicos de los enemigos de la Revolución.
- ◆ Se imponía a los predios otorgados, modalidades que prohibían su gravamen, enajenación y transmisión, así como la obligación de los propietarios de cultivar ininterrumpidamente sus tierras, en el caso de que durante dos años consecutivos no lo hicieren así, se les privaría de sus derechos.
- ◆ Se declaran de propiedad nacional los montes y aguas, y se ordena la creación del Servicio Nacional de Irrigación y Construcciones.
- ◆ Se ordena la creación de los Tribunales Especiales de Tierras.

Como puede apreciarse, la expedición de todas las disposiciones anteriormente citadas tuvo como común denominador la gran preocupación por resolver el enorme problema agrario originado desde tiempos históricos, y son representativas de los primeros esfuerzos por establecer bases jurídicas que permitieran dar forma al modelo de propiedad social rural que habría de caracterizar a la reforma agraria mexicana.

1.2 El Artículo 27 Constitucional en Materia Agraria.

1.2.1 El Constituyente de Querétaro de 1917

El proceso revolucionario de 1910 con todas las implicaciones económicas, sociales y políticas que trajo consigo, reclamaba un nuevo marco jurídico acorde con la realidad nacional, ello motivó la preocupación por consolidar el programa único de la Revolución.

Mediante decreto expedido el 14 de Septiembre de 1916, Don Venustiano Carranza convoca a un Congreso Constituyente a fin de dar cumplimiento al principal postulado del movimiento constitucionalista, esto es, restituir el régimen constitucional quebrantado por el gobierno ilegítimo de Victoriano Huerta.

El Congreso Constituyente quedó formalmente instalado el 1º de Diciembre de 1916 y se declaró en sesión permanente del 29 al 31 de Enero de 1917, procediendo al examen de la iniciativa de reformas que el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista le había enviado; destacan por la profundidad del debate y de las ideas vertidas las relativas a los artículos 27 y 123 constitucionales, que habrían de dar estructura y proyección al Estado del México posrevolucionario.

La Primera Comisión de Constitución formuló el proyecto definitivo de reforma al artículo 27 que se presentó a la consideración del Congreso Constituyente. En la exposición de motivos se realizó un amplio bosquejo

histórico del régimen de propiedad durante la época prehispánica, la colonia, el período de independencia, la legislación de baldíos en la Reforma y los principales postulados del artículo 27 de la Constitución de 1857 y de la Ley Agraria del 6 de Enero de 1915.

Las partes esenciales del proyecto del artículo 27, fueron las siguientes:

- ◆ Se contiene el principio declarativo que enuncia y confirma la soberanía de la Nación sobre su territorio, entendiéndose que dicha soberanía corresponde al Estado en sentido jurídico (párrafo primero)
- ◆ Se reitera el derecho del Estado de transmitir el dominio de tierras a los particulares, constituyendo la propiedad privada (párrafo primero)
- ◆ Se establece que las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización (párrafo segundo)
- ◆ Establece reglas respecto de la capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas de la Nación, señalando que la capacidad para adquirir tierras, aguas y sus accesiones para explotar minas, aguas o minerales es privativa de los mexicanos por nacimiento o por naturalización, y para las sociedades mexicanas; los extranjeros deberán para estos efectos, renunciar ante la Secretaría de Relaciones Exteriores a su calidad de extranjeros y a no invocar la protección de sus gobiernos (párrafo tercero, fracción I)
- ◆ Se prohíbe a la iglesia adquirir, poseer o administrar bienes raíces, así como imponer capitales sobre dichos bienes; pasan al dominio de la Nación los templos, seminarios, asilos, colegios y otros inmuebles, para ser destinados a un servicio público (párrafo tercero, fracción II).
- ◆ Se prohíbe a las instituciones de beneficencia pública o privada adquirir bienes raíces, excepto los que requieran y justifiquen sus actividades; no obstante lo anterior, podrían adquirir, tener y administrar capitales sobre bienes raíces por un plazo hasta de diez años; estas instituciones no debían

ser administradas por ministros de cultos, o corporaciones o instituciones religiosas (párrafo tercero, fracción III).

- ◆ Se otorga el disfrute común del dominio y posesión de las tierras, bosques y aguas que pertenezcan a los conduñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, siempre que las hayan conservado después de las leyes de desamortización, o se les hayan restituído conforme a la ley del 6 de Enero de 1915 (párrafo tercero, fracción IV).
- ◆ Se prohíbe a las sociedades civiles o comerciales de títulos al portador, adquirir, poseer o administrar fincas rústicas; sin embargo, las sociedades de este género que exploten un ramo fabril, minero, petrolero, excepto agrícola, podrán adquirir los terrenos necesarios para sus actividades (párrafo tercero, fracción V).
- ◆ Se faculta a los bancos para tener capitales impuestos sobre propiedades rústicas y urbanas, así como para tener los bienes raíces necesarios para cumplir su objeto (párrafo tercero, fracción VI).
- ◆ Se amplía la prohibición a las corporaciones civiles para tener en propiedad o administrar bienes raíces, se particulariza la capacidad de los estados, territorios, Distrito Federal y los municipios para adquirir y poseer los bienes raíces indispensables para los servicios públicos (párrafo tercero, fracción VII).
- ◆ Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras bosques y aguas, a los conduñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que guarden el estado comunal (párrafo tercero, fracción VIII).
- ◆ Se reconoce el derecho de la Nación de regular la propiedad privada y el aprovechamiento de los elementos susceptibles de apropiación, a efecto de

hacer una distribución equitativa de su riqueza y, a la vez, de su conservación; se ordena el fraccionamiento de latifundios, el impulso a la pequeña propiedad, la dotación a los pueblos, rancherías y congregaciones existentes, y la creación de nuevos centros de población agrícola. La adquisición de propiedades particulares se considera de interés público, y se confirman las dotaciones efectuadas al amparo del Decreto de 6 de Enero de 1915(párrafo tercero, fracción IX).

- ◆ Se reconoce el dominio directo de la Nación sobre los minerales metálicos y no metálicos, sustancias, petróleo y otros, cuya naturaleza sea distinta a los componentes del terreno. Riqueza que tiene el carácter de inalienable e imprescriptible, pudiendo autorizarse su explotación mediante concesión administrativa federal(párrafo tercero, fracción X).
- ◆ Son propiedad de la Nación los ríos, mares, lagunas, arroyos y otros, el gobierno se responsabiliza de su manejo, siendo necesaria la concesión del Ejecutivo Federal para que los particulares aprovechen las aguas en irrigación, fuerza motriz o cualquier otro uso(párrafo tercero, fracción XI).
- ◆ La necesidad o utilidad de la ocupación de una propiedad privada deberá ser declarada por la autoridad administrativa. Para el pago de la indemnización se considerará el valor fiscal del bien, aumentándolo con un diez por ciento. En el caso de mejoras al bien después de asignado el valor fiscal, estarán sujetas a peritaje o a resolución judicial. (párrafo tercero, fracción XII).
- ◆ Se otorga la prescripción a favor de los particulares de las tierras y aguas que hayan sido poseídas en forma pacífica, pública y continuada durante más de treinta años, y con una extensión máxima de diez mil hectáreas (párrafo tercero, fracción XIII).
- ◆ El ejercicio de las acciones correspondientes a la Nación, se ejercerían en el procedimiento judicial respectivo. En dicho procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes se dictarían las medidas (en el plazo máximo de un mes) para que las autoridades administrativas ordenaran la

ocupación, administración, remate o venta de las tierras, aguas y sus accesiones, medidas que no se podrían revocarse antes de dictada sentencia ejecutoria(párrafo tercero, fracción XIV).

El dictamen de la Comisión se presentó a la Asamblea el lunes 29 de Enero de 1917, se dispensaron los trámites reglamentarios y el Congreso se declaró en sesión permanente, lo que permitió que la discusión y debate concluyera el jueves 31 de Enero, aprobándose la reforma propuesta y clausurando los trabajos del Congreso Constituyente de 1917.

1.2.2 Principios fundamentales

Es indiscutible hoy en día que los postulados del artículo 27 constitucional de 1917 constituyen la estructura teórica, doctrinal e ideológica del actual sistema de propiedad, bajo los siguientes principios rectores:

- ◆ Se reconoce la propiedad originaria de la Nación sobre tierras y aguas comprendidas en su territorio, lo que le permite transmitir el dominio de ellas a los particulares, para constituir la propiedad privada;
- ◆ Se determina que las expropiaciones sólo podrán llevarse a cabo por causa de utilidad pública y mediante indemnización; la ocupación de la propiedad privada la hará la autoridad administrativa, fijando el precio del bien expropiado en base al valor fiscal;
- ◆ Se establece el derecho de la Nación de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza y al mismo tiempo cuidar de su conservación.

- ◆ Se señalará que para cumplir este objetivo se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, el desarrollo de la pequeña propiedad y para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas indispensables.
- ◆ Se establece la acción de dotación de tierras y aguas, tomándolas de las propiedades inmediatas, con respeto de la pequeña propiedad; confirmándose las dotaciones efectuadas conforme al Decreto del 6 de enero de 1915.
- ◆ Se reconoce la propiedad de la Nación sobre las aguas de los mares territoriales, de las lagunas, esteros, playas, ríos, lagos, en algunos casos de los arroyos, y otros afluentes secundarios; derivado de ello la Nación está facultada para concesionarlas.
- ◆ Se establece la capacidad para los mexicanos por nacimiento o por naturalización, y las sociedades mexicanas de adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones, y para obtener concesiones para explotar minas, aguas o combustibles minerales localizados en la República Mexicana; este mismo derecho se concede a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto a dichos bienes y a no invocar la protección de su gobierno en relación a esos bienes.
- ◆ Se establece la prohibición para los extranjeros de adquirir tierras y aguas en una faja de cien y cincuenta kilómetros a los largo de nuestras fronteras y playas, respectivamente.
- ◆ Se protege la propiedad agraria al prohibir a las asociaciones religiosas denominadas Iglesias adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre dichos bienes; y al limitar a las instituciones de beneficencia pública o privada, lo mismo que a los bancos, para adquirir los bienes raíces necesarios para cumplir sus objetivos.

- ◆ Se ratifica la capacidad de los condeñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, se les hayan restituido o restituyeren conforme a la Ley del 6 de enero de 1915.
- ◆ Se reitera que sólo las corporaciones establecidas en el artículo 27, tienen capacidad para adquirir bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos. En el caso de los Estados, territorios, el Distrito Federal y los municipios, tienen capacidad para adquirir y poseer los bienes raíces que demande el servicio público.

El Constituyente de 1917 dió forma al modelo de propiedad social rural, que superaba el tradicional concepto de la propiedad al tiempo que sentó las bases jurídicas para planear y programar la distribución de tierras, bosques y aguas, regulando su aprovechamiento racional e integral con el propósito de constituir un factor importante de producción en la sociedad, ordenando el fraccionamiento de latifundios y el impulso de instituciones agrarias básicas como los ejidos, las comunidades, los nuevos centros de población y la pequeña propiedad.

1.2.3 Evolución y Legislación Reglamentaria hasta 1971.

La Constitución Federal de 1917 marca el inicio de una nueva etapa en la vida institucional del país, particularmente con el artículo 27 que regula la materia agraria se sientan las bases jurídicas de lo que hoy conocemos con el nombre de reforma agraria.

Coincide la doctrina en dividir en cuatro etapas a la reforma agraria mexicana:

- La primera, es la llamada etapa teórica o romántica, que va de la independencia hasta los inicios de la Revolución.

- La segunda, es la etapa de los planes agrarios, formulados durante la Revolución y hasta antes de la expedición de la Ley del 6 de enero de 1915.
- La tercera es la llamada etapa legislativa, que parte de la Ley del 6 de enero de 1915 al Código Agrario de 1940.
- La cuarta, conocida como etapa del estancamiento legislativo que abarca desde la expedición del Código Agrario de 1942, hasta la expedición de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.

Por nuestra parte, consideramos que una quinta etapa podría denominarse como la del fin del reparto agrario, que se inicia con la expedición de la nueva Ley Agraria en 1992. A este respecto habré de referirme en lo particular al desarrollar el análisis de dicho ordenamiento jurídico.

Para los fines del presente trabajo interesa destacar la evolución de la llamada etapa legislativa, a fin de establecer el grado de desarrollo normativo que el marco jurídico agrario tuvo de 1915 a 1971.

Con la expedición de la Ley del 6 de enero de 1915, se crea la Comisión Nacional Agraria, como institución del Poder Ejecutivo Federal encargada de normar la política agraria del país; esta Comisión emitió 51 circulares en el período comprendido del 24 de marzo de 1916 al 11 de octubre de 1922.

Podemos afirmar que estas circulares fueron el génesis de la legislación agraria que se inicia con la Ley de Ejidos de 1920 y la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 1927; en las circulares mencionadas, se observa heterogeneidad, pues lo mismo regulaban acciones de restitución y de dotación, que establecimiento de Comités Particulares Ejecutivos, régimen parcelario y colectivo de los ejidos, su extensión, posesión provisional y definitiva, pequeña propiedad, y régimen tributario del ejido, así como aspectos procedimentales sobre reparto de tierras.

Por lo que respecta al artículo 27 constitucional, éste se mantuvo vigente en su texto original por casi diecisiete años, esto es, hasta el año de 1934, comenzando así su evolución constitucional, misma que analizaremos sólo en sus aspectos más relevantes.

El 10 de enero de 1934 se produce la primera modificación constitucional, introduciéndose como cambios sustanciales los siguientes:

- Se abroga la Ley del 6 de enero de 1915, incorporando algunos de sus apartados en el artículo 27 constitucional. Las modificaciones transforman el artículo en sus párrafos iniciales y en dieciocho fracciones.
- Se condiciona a que la pequeña propiedad agrícola debe estar en explotación para gozar de la protección jurídica correspondiente;
- Se uniforma el carácter de los grupos solicitantes de tierras al denominarlos genéricamente como núcleos de población.
- En la fracción VI se definen las corporaciones con capacidad para adquirir, poseer y administrar bienes raíces, introduciéndose la capacidad de los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, así como a los que hubieran sido dotados o restituidos y a los centros de población agrícola.
- Por lo que respecta a la fracción VIII, se introducen importantes principios contenidos en la Ley del 6 de enero de 1915, declarándose en el apartado "a", nulas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los núcleos de población hechas por las autoridades federales y locales de diversos niveles, en contravención a la Ley de 25 de junio de 1856.
- En la fracción VIII-b se declaran nulas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes hechas por las

Secretarías de Fomento y Hacienda, o cualquiera otra autoridad federal a partir del primero de diciembre de 1876, con las que se hubiere privado u ocupado total o parcialmente a los ejidos, o terrenos de común repartimiento, pertenecientes a los núcleos de población.

- En la fracción VIII-c se declaran nulas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados a partir del primero de diciembre de 1876 hasta la fecha por compañías, jueces u otras autoridades de las entidades federativas o del la federación, que hubieren privado parcial o totalmente del de las tierras, aguas y montes de ejidos, o terrenos de común repartimiento pertenecientes a los núcleos de población.
- En el último párrafo de la fracción VIII se exceptúan de la nulidad declarada, las tierras repartidas y tituladas de acuerdo a la Ley del 25 de junio de 1856, poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, en una superficie que no exceda de cincuenta hectáreas.
- En la fracción IX, se establecen las bases para solicitar la nulidad de la división o reparto de tierras, que en apariencia sea legítima, pero en las que hubiese existido error o vicio en ese acto jurídico. Esta acción podía ser ejercida por las tres cuartas partes de los vecinos, que estén en posesión de una tercera parte de los terrenos, o la tercera parte de los vecinos que estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.
- Por lo que respecta a la fracción X, se crean importantes instituciones agrarias:
- La Comisión Nacional Agraria se transforma en una dependencia del Ejecutivo Federal para la aplicación de las leyes agrarias.

- Se crea el Cuerpo Consultivo Agrario integrado por cinco expertos en materia agraria, nombrados por el Presidente de la República.
- Se crea la Comisión Mixta compuesta por representantes de la federación, de los campesinos y de las entidades federativas donde opere.
- El Comité Particular Ejecutivo asume la gestión de los núcleos de población.
- Se crean comisariados ejidales en los ejidos.

Una segunda modificación al artículo 27 constitucional, se efectuó en la fracción VII, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1937, en dicha modificación se precisa que las cuestiones de límites por terrenos comunales son de jurisdicción federal; se contempla la intervención arbitral del Ejecutivo Federal y como instancia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; asimismo se establece que la ley fijará los procedimientos para resolver estos conflictos por límites.

El 9 de noviembre de 1940 se adiciona el párrafo sexto, prohibiéndose concesionar el petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, quedando reservada su explotación a favor de la Nación.

El 21 de abril de 1945 se modifica el párrafo quinto para ampliar la propiedad y el control de la Nación sobre las aguas, tanto de los mares, ríos, lagos, lagunas, esteros y otros afluentes, para ser destinados a diversos usos.

El 12 de febrero de 1947 se reforman las fracciones X, XIV y XV:

- Fracción X-párrafo segundo; se establece como extensión de la unidad individual de dotación la de diez hectáreas, considerando que el terreno sea de riego o humedad, o sus equivalentes: una hectárea

de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

- Fracción XIV-párrafo tercero; de reciente creación establece que los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas.
- Fracción XV, extiende la inafectabilidad a la pequeña propiedad ganadera en explotación; establece la extensión máxima y equivalentes para la pequeña propiedad agrícola en explotación;

El 2 de diciembre de 1948 en el Diario Oficial de la Federación, en la Fracción I se faculta al Estado, por conducto de la Secretaría de Relaciones, para autorizar a los Estados extranjeros para la adquisición de inmuebles en el lugar de la residencia de los poderes federales, destinados al servicio directo de sus embajadas o legaciones.

El 20 de enero de 1960 se modifican los párrafos cuarto, quinto, sexto, séptimo y a la fracción primera, en los siguientes términos:

- En el párrafo cuarto se amplía el dominio de la Nación sobre los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; e igualmente sobre el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.
- En el párrafo quinto, se amplía la propiedad de la Nación sobre las aguas marinas, ríos, lagos, lagunas, esteros, aguas de subsuelo y otras fuentes de dicho líquido.

- El párrafo sexto otorga facultades al Ejecutivo Federal para concesionar a personas físicas y morales la explotación y aprovechamiento de recursos hidráulicos y de minerales, excepto el petróleo y los carburos de hidrógeno.

El 29 de diciembre de 1960 se modifica el párrafo sexto otorgando en exclusiva a la Nación facultades para efectuar la generación, conducción, transformación, distribución y abasto de energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de un servicio público.

El 3 de febrero de 1983 se adicionan las fracciones XIX y XX, que señalan importantes innovaciones:

- En la fracción XIX, se establece que el Estado definirá estrategias para la impartición y cumplimiento de la justicia agraria, a fin de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyar la asesoría legal de los campesinos.
- En la fracción XX, se señala que el Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, implicando con ello la generación de empleos y la participación de los núcleos agrarios en el desarrollo nacional; cabe destacar que el concepto de desarrollo rural integral está orientado fundamentalmente al fomento de las actividades agropecuaria y forestal, insumos, créditos, capacitación y asistencia técnica. En el aspecto legislativo, se establece que habrá de expedirse una ley específica que regule la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

Por otra parte y como ya ha quedado apuntado, la evolución reglamentaria del artículo 27 constitucional se sustentó en sus inicios en la Ley del 6 de enero de 1915; en este sentido, se considera como la etapa más significativa del

desarrollo de la reforma agraria, a la conocida como etapa legislativa que se inicia con este ordenamiento jurídico.

Es viable afirmar que de 1917 a 1920 no hubo una sistematización jurídica agraria, ya que no es sino hasta la expedición de la Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920, en que propiamente se puede hablar de dicha.

A nuestro juicio, las disposiciones jurídicas más importantes que se expidieron a partir de 1920 fueron las siguientes:

- Ley de Tierras Ociosas del 23 de junio de 1920
- Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920
- Reglamento Agrario del 18 de abril de 1922
- Ley de Tierras Libres del 2 de agosto de 1923
- Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 31 de diciembre de 1925.
- Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 27 de abril de 1927
- Código Agrario de 22 marzo de 1934.
- Código Agrario de 23 de septiembre de 1940.
- Código Agrario de 31 de diciembre de 1942.
- Ley Federal de Reforma Agraria del 16 de abril de 1971.
- Ley Agraria del 26 de febrero de 1992.

Es menester hacer notar que no todas estas disposiciones jurídicas son leyes reglamentarias del artículo 27 constitucional, pero se estima indispensable referirlas por ser el sustento legislativo de la materia agraria.

Para los fines del presente trabajo, se hará solamente un breve resumen de su contenido.

Ley de Tierras Ociosas de 23 de junio de 1920

Esta Ley tenía como principal objetivo la incorporación al cultivo de tierras de labor para fines agrícolas, en aquellos casos en que los propietarios o poseedores no efectuaran los trabajos inherentes al ciclo agrícola de la región.

Se facultaba a la Nación para disponer temporalmente de esas tierras por un plazo que no excediera de un año agrícola; tratándose de tierras nuevas o no cultivadas en un período de cuatro años continuos anteriores en lo inmediato a la aplicación de esta Ley, se podía disponer de ellas por un lapso de tres años.

Estas tierras quedaban a disposición de los Ayuntamientos y mediante un juicio sumario verbal o escrito se otorgaba en aparcería o arrendamiento a un tercero, teniendo preferencia los vecinos del lugar.

Cabe destacar que el Ayuntamiento sólo tenía una propiedad precaria sobre las tierras ociosas en tanto estuviesen en aparcería o arrendamiento, por lo que concluido el ciclo agrícola las tierras volvían a la posesión plena de su propietario

Ley de Ejidos de 28 de Diciembre de 1920

Se puede afirmar que con este ordenamiento jurídico se inicia la reglamentación de la materia agraria, ya que establece los requisitos para ejercer las acciones de restitución o dotación, señalando como solicitantes, en forma casuística, a pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades y demás núcleos de población.

La substanciación de las acciones quedaba a cargo de la Comisión Nacional Agraria, la Comisión Local Agraria y el Comité Particular Ejecutivo.

Decreto que Abroga la Ley de Ejidos de 1920

Mediante decreto expedido el 22 de noviembre de 1921 y publicado el 17 de abril de 1922, se abrogaba la Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920.

Se confirman las instituciones agrarias, los términos para sustanciar expedientes, y las responsabilidades en que podían incurrir las autoridades agrarias. La Magistratura agraria parte del Presidente de la República, la Comisión Nacional Agraria, el Gobernador de la Entidad Federativa, la Comisión Local Agraria y el Comité Particular Ejecutivo.

Resulta muy importante hacer mención de la creación de la llamada Procuraduría de Pueblos, institución que tenía como función fundamental la de brindar asesoría a los núcleos de población en las acciones de restitución y dotación de tierras.

Reglamento Agrario de 18 de Abril de 1922

Este Reglamento se publicó el 18 de abril de 1922; básicamente regulaba las acciones de dotación y resitución de ejidos, mismas que podían ejercer los pueblos, rancherías, congregaciones, condueñazgos, comunidades, núcleos de población existentes de las haciendas que hubieran sido abandonadas por sus propietarios y las ciudades y villas con una población decrementada, que a la vez hubieran perdido sus principales fuentes de riqueza y de subsistencia como centros industriales, comerciales o mineros.

Se negaba la acción de restitución o de dotación, a los núcleos que no estuvieran comprendidos en las categorías políticas citadas anteriormente o que tuvieran asiento en los terrenos de alguna hacienda donde se desempeñaran como trabajadores; en este supuesto estaban en posibilidad de solicitar terrenos nacionales para fundar una colonia.

Por lo que respecta a la acciones agrarias, en términos generales se repetían los requisitos previstos en la Ley de Ejidos, estableciéndose la improcedencia de la acción de restitución cuando el poseedor de la tierra acreditara su titulación conforme a la Ley de 25 de junio de 1856, o bien que las tierras no tenían una superficie superiores a cincuenta hectáreas y que fueron poseídas a nombre propio y a título de dominio por más de diez años.

A cada jefe de familia o varón mayor de dieciocho años, se le adjudicaba una parcela de acuerdo a la calidad de la tierra; de tres a cinco hectáreas en terrenos de riego o humedad, de cuatro a seis hectáreas en terrenos de temporal que aprovecharan una precipitación pluvial anual abundante y regular, y de seis a ocho hectáreas en terrenos de temporal de otra clase. En caso que la dotación se localizara en zonas áridas o cerriles, la asignación parcelaria se triplicaba.

Ley de Tierras Libres del 2 de agosto de 1923

Por virtud de esta Ley el Estado se comprometía a transmitir en propiedad terrenos baldíos y nacionales, siempre que no estuvieran reservados para

colonización ni para fines forestales; tendrían preferencia para este efecto los campesinos mexicanos por nacimiento o por naturalización, mayores de dieciocho años, carentes de tierras y que no pudieran adquirirlas por otros medios.

El interesado personalmente ocupaba las tierras, procediendo a hacer la acotación del predio; debiendo hacer del conocimiento de dicha situación a la Secretaría de Agricultura y Fomento.

Los derechos de propiedad se adquirían mediante la posesión y el trabajo de la tierra durante dos años consecutivos; tratándose de terrenos cerriles y pastales, debía acreditarse que el terreno se aprovechaba en la cría de ganado.

Debía solicitarse a la Secretaría de Agricultura y Fomento el deslinde y medición de los terrenos, comprobando la explotación de las tierras; hecho ésto se expedía el título de propiedad por el Ejecutivo Federal y se procedía a su inscripción en el Registro Público de la Propiedad de la Entidad.

Ley Reglamentaria Sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 31 de diciembre de 1925.

Esta Ley fue publicada el 31 de diciembre de 1925 en el Diario Oficial de la Federación, fue parcialmente derogada el 25 de agosto de 1927 y nuevamente publicada el 30 del mismo mes y año en el Diario Oficial de la Federación; tuvo reformas el 23 de enero de 1931 y el 31 de diciembre de 1932.

De acuerdo con este ordenamiento la propiedad de las tierras, bosques y aguas motivo de una Resolución Presidencial de carácter dotatoria o restitutoria, pertenece en común a la población; a estas tierras se les da el carácter de inalienables.

Para el fraccionamiento y adjudicación de parcelas, la Comisión Nacional Agraria presentaba un proyecto, convocándose a asamblea del núcleo, el que

tenía un plazo de 30 días para formular sus objeciones; dicho proyecto debía considerar la zona de urbanización, un lote para escuelas rurales, áreas de montes, pastizales y tierras de cultivos.

La extensión de las parcelas en caso de dotación, era el siguiente:

- De tres a cinco hectáreas, en tierras de riego o humedad.
- De cuatro a seis hectáreas, en tierras de temporal de primera.
- De seis a diez hectáreas, en tierras de temporal de segunda.
- De ocho a doce hectáreas, en tierras de agostadero o monte bajo.
- Hasta veinticuatro hectáreas, en tierras de agostadero para cría de ganado.
- De cinco a diez hectáreas, en terrenos de monte alto.
- Hasta cuarenta y ocho hectáreas, en terrenos áridos o cerriles.

Una vez adjudicadas las parcelas a todo el padrón de ejidatarios, y en caso de existir excedentes de tierras, se procedía a la constitución de zonas de reservas, cuya asignación se haría en lo futuro a hijos de ejidatarios, o bien a ejidatarios de otros centros de población; en caso de que las tierras resultaran insuficientes para todos los ejidatarios censados, debía procederse a incorporar al cultivo tierras de pasto o de monte, o bien introducir infraestructura y riego a las de temporal, si aún así permanecía insatisfecha la demanda de predios, debía declararse el déficit de parcelas.

Para efectuar la adjudicación de parcelas se observaba un orden que partía de los ejidatarios censados, los posesionarios de la parcela y los avecindados; también se consideraba a campesinos del lugar que cubrieran los requisitos para la asignación y a los campesinos de otros ejidos en donde faltaran parcelas. En el proceso de adjudicación de una parcela determinada debía preferirse al ejidatario que hubiere venido ocupando la parcela o que hubiere realizado mejoras en ella; luego de efectuado esto, el resto de parcelas se asignarían por sorteo.

Ley de Restitución y Dotación de Tierras y Aguas de 27 de abril de 1927

Este ordenamiento jurídico se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril de 1927, siendo reformada el 25 de mayo y el 18 de agosto de 1927, el 13 de febrero y el 21 de marzo de 1929, el 23 de enero de 1931 y el 31 de diciembre de 1932.

Regula los procedimientos de dotación y restitución de tierras o aguas en favor de los núcleos de población, estableciendo requisitos para gozar de la capacidad agraria, no pudiendo ser dotados de tierras y aguas la capital de la Federación y las de los Estados, las poblaciones con más de diez mil habitantes, siempre que no tuvieran menos de doscientos individuos con derecho a recibir tierra por dotación; los poblados no comprendidos en los casos anteriores y que no contaran con un número menor a veinte individuos con derecho a recibir tierras por dotación; los puertos de mar dedicados al tráfico de altura; y los centros de población que se formaran en tierras objeto de contrato de colonización.

En el caso de la adjudicación de parcelas, podían ser acreedores a las mismas los mexicanos varones solteros mayores de dieciséis años, los casados de cualquier edad, y las mujeres solteras o viudas con familia a su cargo, debía cumplirse además con el requisito de vecindad en el lugar de un mínimo de seis meses anteriores a la solicitud de dotación, así como tener como ocupación habitual el cultivo de la tierra. No tenían derecho a dotación parcelaria quienes a nombre propio o a título de dominio tuvieran tierra en extensión mayor o igual al de las parcelas; tampoco los individuos con capital comercial, industrial o agrícola mayor de \$2500.00; ni los empleados públicos federales o estatales con ingresos mensuales superiores a \$75.00; de igual manera los profesionistas carecían de capacidad agraria.

La extensión de las parcelas en caso de dotación, era el siguiente:

- De tres a cinco hectáreas, en tierras de riego o humedad.
- De cuatro a seis hectáreas, en tierras de temporal de primera.
- De seis a diez hectáreas, en tierras de temporal de segunda.
- De ocho a doce hectáreas, en tierras de agostadero o monte bajo.
- Hasta veinticuatro hectáreas, en tierras de agostadero para cría de ganado.
- De cinco a diez hectáreas, en terrenos de monte alto.
- Hasta cuarenta y ocho hectáreas, en terrenos áridos o cerriles.

Código Agrario de 22 de marzo de 1934.

Se trata del primer Código Agrario que sistematiza la teoría y la doctrina agraria, que establece procedimientos para acelerar el reparto agrario, que norma la estructura de instituciones y sujetos agrarios y que promueve la organización agraria.

Se establece el ejercicio de las acciones de restitución, dotación, ampliación de ejidos, creación de un nuevo centro de población agrícola, y localización de la pequeña propiedad inafectable.

Tratándose de las acciones de restitución y dotación los núcleos el procedimiento se seguía por la doble vía ejidal. Estaban incapacitados para obtener dotación de tierras, bosques y aguas:

- a) Las capitales de la Federación y de los Estados;
- b) Los núcleos cuyo censo agrario arroje un número menor de veinte individuos con derecho a ser dotados;
- c) Las poblaciones con más de diez mil habitantes si en ellas hubiere menos de doscientos individuos con derecho a ser dotados;
- d) Los puertos de mar dedicados al tráfico de altura y los fronterizos con líneas de comunicación ferroviaria internacional;

- e) Los centros de población formados en sistemas de colonización que llevara a cabo la Secretaría de Agricultura y Fomento, la Comisión Nacional de Irrigación o la Sociedad Financiera Mexicana;
- f) Los centros de población formados en tierras objeto de contrato de colonización, del cual tenga conocimiento el Departamento Agrario.

Se consideraban como sujetos de derecho agrario y por ende con capacidad para ser dotados a quienes reunieran los siguientes requisitos:

- a) Ser mexicano, varón, mayor de 16 años si es soltero o de cualquier edad siendo casado; o mujer soltera o viuda, si tiene familia a su cargo;
- b) Tener una residencia en el poblado solicitante de seis meses anteriores al censo, con excepción de peones acasillados;
- c) Tener por ocupación habitual la explotación de la tierra, mediante trabajo personal;
- d) No poseer a nombre propio o a título de dominio, terrenos en extensión igual o mayor a la parcela que se asigne; y
- e) No poseer un capital industrial o comercial mayor de \$2500.00

Interesa destacar que la parcela ejidal se consideraba inalienable, imprescriptible e inembargable; todo acto contrario a estas modalidades se consideraba inexistente; de la misma manera se prohibía a los ejidatarios el arrendamiento, aparcería o cualquier otro contrato que implique la explotación indirecta de la parcela.

Los ejidatarios que contravinieran estas disposiciones eran sujetos bien de la pérdida de sus derechos, o bien de la suspensión temporal de los mismos; en los siguientes casos:

a) Pérdida de sus derechos:

- Por transgredir las modalidades agrarias;
- Por mantener ociosa la tierra durante dos años agrícolas consecutivos;

- La mujer con parcela que al cambiar de estado civil disfrute de otra parcela;
- Por enajenación mental, alcoholismo consuetudinario o reclusión penal por más de dos años si no hubiere familiares que se hagan cargo de la parcela;
- Por no tomar posesión de la parcela y recibir el certificado provisional o el título correspondiente los tres primeros siguientes al acto posesorio;
- Por no pagar puntualmente los impuestos ejidales o las cuotas por obras ejidales.

b) Suspensión temporal de derechos:

- Por abandono del ejido en un tiempo mayor de seis meses, sin previo aviso al Comisariado, o sin mediar causa grave, y sin que alguno de los sucesores se hiciera cargo del cultivo de la parcela;
- Por descuido en el cultivo que produjera perjuicios en la comunidad, si el titular reincidía por dos veces consecutivas, entonces era sujeto de privación.

En ambos supuestos de privación y suspensión, existía una primera instancia que era la junta de ejidatarios expresamente convocada para este fin. Las resoluciones que se dictarán no tenían una ejecución inmediata, ya que debían ser revisadas por el Departamento Agrario, el que emitía la resolución definitiva.

La transmisión de las parcelas por fallecimiento del titular, operaba conforme a la lista de sucesores que el ejidatario hubiese designado, en caso de no tener sucesores, la asamblea de ejidatarios resolvía la adjudicación de la parcela con aprobación del Departamento Agrario.

Código Agrario de 23 de septiembre de 1940

El segundo Código Agrario consta de 334 artículos, recoge las experiencias del primer código agrario, así como nuevos planteamientos para agilizar el reparto agrario. Destaca para los efectos de nuestro estudio la sustitución de la denominación que se da a la parcela, por el de unidad de dotación.

En materia de restitución se respetaban las tierras tituladas conforme a la Ley del 25 de junio de 1856, reproduciendo en buena parte las disposiciones que sobre el particular establecía el Código de 1934, en materia de dotación se introdujeron algunas modificaciones en la capacidad para obtener tierras, bosques y aguas, careciendo de esta las poblaciones de más de diez mil habitantes, que tuvieran menos de 150 individuos con derecho a recibir tierras de acuerdo al censo agrario; también carecían de capacidad las colonias agrícolas que se fundaran en terrenos objeto de contrato de colonización.

La dotación de tierras determinaba cada unidad de dotación, que comprendía una superficie de cuatro hectáreas en terrenos de riego o humedad; ocho hectáreas en terreno de temporal. Una hectárea de riego equivalía a dos de temporal, o cuatro de agostadero de buena calidad, o bien ocho de monte o de agostadero de terrenos áridos. Las superficies de las unidades de dotación para terrenos de cultivo se basaban en el número de individuos capacitados, en tanto que para las tierras de monte, agostadero y otras clases la determinante eran las necesidades de los beneficiados con tierras de cultivo.

El Ejecutivo Federal estaba facultado para ampliar las unidades de dotación, en los casos de tribus que fueran dotadas con tierras de la Federación, a los nuevos centros de población siempre que el ejidatario trabajara las tierras con su familia, y finalmente para integrar unidades agrícolas económicas para el desarrollo y mejoramiento integral de la familia campesina.

Se establecían como causales para que los núcleos de población perdieran sus derechos sobre las tierras, bosques y aguas concedidas por resolución

presidencial el que los ejidatarios abandonaran el ejido, quedando solo diez capacitados; o cuando el 90% de los integrantes del ejido manifestaran expresamente su rechazo a recibir los bienes contenidos en la resolución.

Cada ejidatario disfrutaba de derechos agrarios individuales sobre su parcela en caso de que el ejido hubiese sido fraccionado, o de su unidad de dotación si el fraccionamiento no se hubiese ejecutado. En ambos casos resultaban aplicables las modalidades jurídicas agrarias a que ya se ha hecho referencia en el Código de 1934, con excepción de contratos de aparcería, arrendamiento y trabajo asalariado cuya celebración se autorizaba a:

- a) Mujeres con familia a su cargo;
- b) Viudas con hijos en posesión de parcela por sucesión;
- c) Menores de 16 años presuntos ejidatarios por sucesión, incapacitados para trabajar la parcela;
- d) Incapacitados cuyo estado haya sobrevenido un año después de trabajar en el ejido; y
- e) Ejidatarios que hubieran sufrido accidentes o padecieran enfermedades generadas por el trabajo agrícola, siempre que se hubieren presentado un año después de trabajar en el ejido.

Por lo que respecta al régimen sucesorio, se establecía que en caso de fallecimiento del titular, sus derechos pasaban a las personas a quienes sostenía, que hubiesen vivido con él aún sin ser parientes. El ejidatario formulaba una lista de sucesores que entregaba al Comisariado, sujetándose al siguiente orden: mujer legítima del ejidatario, a falta de ella, la concubina con la que hubiera procreado hijos, y a falta de ésta, la concubina con la que hubiera hecho vida marital los últimos seis meses anteriores a su fallecimiento, en último término, quedaban las personas que hubiera formado parte de su familia.

En el fraccionamiento del ejido participaba la asamblea general de ejidatarios, procediendo a la entrega de parcelas en favor de ejidatarios conforme a las siguientes fases:

- a) Ejidatarios o herederos de ejidatarios que figuren en el censo original y que estén trabajando en el ejido;
- b) Campesinos del poblado que no figuren en el censo, pero que hayan cultivado la tierra de modo regular por dos años o más;
- c) Campesinos del poblado que hayan trabajado la tierra por menos de dos años;
- d) Campesinos del poblado que hayan llegado a la edad reglamentaria;
- e) Campesinos procedentes de otros núcleos en donde falten tierras; y
- f) Campesinos procedentes de un núcleo de población colindante.

En el orden anteriormente descrito, tenían preferencia los ejidatarios que hubieren venido ocupando la parcela; el resto de las tierras se distribuían por sorteo. En caso de resultar insuficientes las parcelas, se procedía a la eliminación de beneficiarios en forma inversa, integrando padrones especiales de campesinos para acomodarlos en otros ejidos.

Por lo que respecta a nuestro objeto de estudio, la pérdida de derechos ejidales se sustentaba en básicamente las mismas causales del Código de 1934, con algunas precisiones respecto de los siguientes casos:

- a) Por no presentarse a tomar posesión de la parcela a partir de los tres meses siguientes de la posesión provisional o del fraccionamiento definitivo;
- b) Por haber sido suspendido en dos ocasiones en sus derechos; y
- c) Por cometer actos contra la colectividad que originen desorientación, desunión o desorganización.

Código Agrario del 31 de diciembre de 1942

Este código constaba 362 artículos, distribuidos en cinco libros: I.- Organización y Competencia de las Autoridades y Órganos Agrarios y Ejidales; II.- Redistribución de la Propiedad Agraria; III.- Régimen de Propiedad y Explotación de Bienes Ejidales y Comunales; IV.- Procedimientos Agrarios; y V.- Sanciones en Materia Agraria.

Tratándose de autoridades y órganos agrarios, se consideraba como autoridades al Presidente de la República, a los Gobernadores de los Estados y territorios federales y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, al Jefe del Departamento Agrario, al Secretario de Agricultura y Fomento, y al Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas. Dejaban de ser considerados como autoridades los Comités Ejecutivos Agrarios y los Comisariados Ejidales y los de Bienes Comunales.

Como órganos agrarios quedaban comprendidos en Departamento Agrario con todas sus oficinas, incluido el Cuerpo Consultivo Agrario, también se consideraban órganos a las Comisiones Agrarias Mixtas, a la Secretaría de Agricultura y Fomento en lo que respecta a las funciones ejercidas por conducto de su Dirección General de Organización Agraria Ejidal.

Tratándose de la dotación de tierras, la asignación de las unidades de dotación disponibles se efectuaba conforme al siguiente orden de preferencia:

- a) Campesinos mayores de 35 años, con familia a su cargo;
- b) Mujeres campesinas con familia a su cargo;
- c) Campesinos hasta de 35 años con familia a su cargo;
- d) Campesinos mayores de 50 años, sin familia a su cargo; y
- e) Los demás campesinos que figuren en el censo.

En el caso de insuficiencia de parcelas para cubrir las necesidades del núcleo de población, se establecía un orden de exclusión más preciso que el establecido en el Código de 1940, al establecer el siguiente orden:

- a) Campesinos mayores de 16 años y menores de 21 sin familia a su cargo;
- b) Campesinos mayores de 21 años sin familia a su cargo;
- c) Campesinos con mujer y sin hijos;
- d) Mujeres con derecho; y
- e) Campesinos con hijos a su cargo.

En materia de sucesiones el ejidatario gozaba de plena libertad para designar a cualquier persona como sucesor de sus derechos agrarios, con el solo requisito de que dependiera económicamente del titular; de no efectuar la designación, se respetaban los derechos derivados de la relación conyugal, del concubinato, o del parentesco.

Destaca el hecho de que los campesinos que hubieran poseído de manera pacífica alguna parcela y que la hubieran cultivado durante dos o más años, se hacían acreedores a la adjudicación de la misma.

Para los efectos de nuestro estudio, sobresale el tratamiento que se daba en materia de privación de derechos agrarios, ya que el juicio de privación respectivo contemplaba la participación de la asamblea de ejidatarios y de dependencias del sector público; en observancia del elemental principio de otorgar al ejidatario la oportunidad de defensa, las solicitudes de privación deberían estar completamente fundadas y sustentadas en pruebas, para que el Departamento Agrario les diera entrada.

Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971

Durante la llamada etapa del estancamiento legislativo, estuvo vigente durante casi 30 años el Código Agrario de 1942, al que habría de derogar la Ley Federal de Reforma Agraria, cuya iniciativa se envió a la Cámara de Diputados el 29 de diciembre de 1970, sobresale el hecho de no considerar a este ordenamiento jurídico como un Código ya que no se limita a recoger disposiciones preexistentes; asimismo destaca su carácter federal por mandato del artículo 27 constitucional, y su denominación de "Reforma Agraria", como institución política básica de la revolución mexicana.

La Ley Federal de la Reforma Agraria se divide en siete libros:

- I. Autoridades Agrarias y Cuerpo Consultivo;
- II. El ejido;
- III. Organización económica del ejido;
- IV. Redistribución de la propiedad agraria;
- V. Procedimientos agrarios;
- VI. Registro y planeación agrarios; y
- VII. Responsabilidad en materia agraria.

Esta Ley amplía la protección jurídica a ejidos, comunidades y pequeñas propiedades; a las autoridades agrarias se les atribuyen facultades nuevas en materia de organización y planeación para el desarrollo rural integral; se da un nuevo impulso a las actividades productivas de ejidos y comunidades, destacando el hecho de estimular la actividad productiva de la mujer campesina a través de la denominada unidad agrícola industrial para la mujer.

Tratándose de los procedimientos, se amplían las facultades de las comisiones agrarias mixtas, para la resolución de asuntos contenciosos, contemplando como primera instancia la conciliación ante el Comisariado Ejidal.

La Ley Federal de Reforma Agraria dió un nuevo impulso a la vida rural de México, que demandaba la solución de nuevos problemas acorde al sistema vigente.

A esta Ley se le efectuaron diversas reformas, las más de las veces como resultado de ajustes en relación con otros ordenamientos jurídicos. Finalmente fue abrogada por la recientemente expedida Ley Agraria que cambia sustancialmente el proyecto nacional en relación con el campo mexicano; y que habremos de examinar en lo particular posteriormente.

Destaca la estructura de los procedimientos agrarios, la composición de la magistratura agraria, y la imparición de la justicia; cabe destacar que la doctrina coincide en señalar como características del proceso social agrario:

- a) Su función reivindicatoria;
- b) Su naturaleza tutelar y proteccionista;
- c) La consecución de finalidades sociales;
- d) El predominio de la equidad sobre las formalidades;
- e) La libertad en la recepción de las pruebas; y
- f) La naturaleza administrativa de las autoridades agrarias que intervienen en la secuela de los procedimientos agrarios.

1.3. Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971

1.3.1. Propiedad Ejidal y Comunal

La propiedad ejidal y comunal reviste características similares aún cuando se trata de sistemas de propiedad diversos en su origen; la propiedad ejidal nace propiamente con la acción de dotación a que se refiere el artículo 27 constitucional; la propiedad comunal por su parte, es anterior en mucho tiempo, siendo reconocida mediante la acción de restitución y confirmación reguladas también en dicho precepto.

Al ejido se le ha definido como la unidad socioeconómica y político-administrativa con personalidad jurídica propia, establecida en un área determinada. "Desde el punto de vista jurídico lo definimos como una institución legal integrada por un conjunto de campesinos, no menor de veinte y sus familias, con un patrimonio propio integrado por la tierra, el agua, instrumentos de producción, derechos y obligaciones inherentes al núcleo que

tiene por objetivo básico la explotación integral de sus recursos como medio de subsistencia, superación y progreso.”²¹

José Luis Zaragoza y Ruth Macías por su parte, definen al ejido “como la persona moral mexicana, de pleno derecho, con capacidad y personalidad jurídica constituida por un acto de la 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 social inalienable, imprescriptible, inembargable, e intransmisible para que se exploten racional e integralmente, 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.”²²

Por lo que respecta a la comunidad, ésta tiene sus antecedentes en las diversas formas de propiedad colectiva que encuentra sus orígenes en la época prehispánica y que a lo largo de nuestra historia ha sido reconocida por los diferentes ordenamientos jurídicos que norman la materia agraria.

A la comunidad se le define “como la persona moral con personalidad jurídica, titular de derechos agrarios reconocidos por resolución presidencial restitutoria o de confirmación y titulación, sobre un conjunto de bienes que incluyen tierras, pastos, bosques y aguas, sujeto a un régimen de propiedad social inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible que le concede a ella el doble carácter de propietaria y poseedora, y que para su explotación se ordena como unidad de producción, con órganos de decisión, ejecución y control que funciona conforme a los principios de democracia interna, cooperación y autogestión, y según sus tradiciones y costumbres.”²³

²¹Lenus García, Raúl. Ob Cit. p.330.

²²Zaragoza, José Luis y Macías, Ruth. El Derecho Agrario de México y su marco jurídico. México, CNIA, 1980. p.207.

²³Ibidem. p.111

1.3.2. La Representación Ejidal y Comunal

En los términos de la Ley Federal de Reforma Agraria los núcleos de población tienen como representantes a los siguientes órganos: durante la tramitación de la acción agraria que les permita obtener las tierras, se encuentran representados por un Comité Particular Ejecutivo; una vez conformado el ejido, sus órganos son la Asamblea General, los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales y los Consejos de Vigilancia.

a) Comité Particular Ejecutivo

El Comité Particular Ejecutivo quedaba regulado a nivel constitucional en el inciso d), fracción XI, del artículo 27, que disponía: "Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo, y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean:

"Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios".

La Ley de Reforma Agraria establecía que cuando se iniciara un expediente de restitución; dotación de tierras, bosques y aguas; ampliación de ejidos o creación de un nuevo centro de población; se constituiría un Comité Particular Ejecutivo con miembros del núcleo de población o grupo solicitante según sea el caso, y éste cesaría en sus funciones al ejecutarse el mandamiento del gobernador, si fuese favorable al núcleo de población; en caso contrario, hasta la ejecución de la resolución presidencial definitiva.

Los Comités se integraban con seis miembros, tres propietarios en funciones de presidente, secretario y vocal, y tres suplentes, siendo electos por la Asamblea General del núcleo, tenían como facultades y obligaciones el entregar al Comisariado la documentación a su cargo al concederse la posesión, dar a conocer al núcleo de población el estado de sus gestiones y ejecutar los acuerdos que se tomen.

b) Asamblea General de Ejidatarios o Comuneros.

Una vez que los ejidos y comunidades adquieren su personalidad jurídica, la Asamblea General se constituye como la máxima autoridad interna; ésta se integra por todos los ejidatarios y comuneros en pleno goce de sus derechos.

La Ley Federal de Reforma Agraria establecía tres clases de asambleas: las ordinarias mensuales, las extraordinarias y las de balance y programación.

Las Asambleas Generales Ordinarias se celebraban el último domingo de cada mes y quedaban legalmente constituidas con la asistencia de la mitad más uno de los ejidatarios con derecho a participar.

Las Asambleas Generales Extraordinarias se celebraban cuando así lo requiriera la atención de asuntos urgentes.

Las Asambleas de Balance y Programación se convocaban al término de cada ciclo de producción o anualmente y tenían por objeto informar a la comunidad de los resultados de la organización, trabajo y producción del periodo anterior, así como programar los plazos y financiamiento de los trabajos individuales o colectivos.

De entre las facultades y obligaciones de la Asamblea General destacan las relativas a conocer de las solicitudes de suspensión o privación de derechos de los miembros del ejido; acordar la asignación de unidades de dotación y solares; y, opinar ante el Delegado Agrario sobre permutas de parcelas entre ejidatarios y de disputas respecto de derechos hereditarios ejidales.

La Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 29 de diciembre de 1925, es el primer ordenamiento que habría de referir a las juntas de ejidatarios, que más tarde serían la asamblea general de Ejidatarios; la evolución del término se produce

en la legislación subsecuente: artículos 121 del Código Agrario de 1934; 25 del Código Agrario de 1940 y 17 del Código Agrario de 1942.

Del artículo 23 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, cuyo antecedente es el artículo 4º, fracción I del Código Agrario de 1942, se deduce que la máxima autoridad interna de los núcleos de población ejidal y de las comunidades que posean tierras, es la Asamblea General de Ejidatarios y Comuneros.

c) **Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales.**

Los Comisariados Ejidales anteriormente se hallaban contemplados en el inciso c) de la fracción XI del artículo 27 constitucional que establecía que "para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo, y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean:

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

Por lo que respecta a los Comisariados de bienes comunales, éstos encuentran su base legal en el artículo 46 de la Ley Federal de Reforma Agraria que establecía que en los núcleos de población que posean bienes comunales funcionarán Comisariados, Consejos de Vigilancia y Asambleas Generales de acuerdo con las normas establecidas para las autoridades ejidales de igual designación.

Conforme a la citada Ley los Comisariados están formados por seis miembros, tres con el carácter de propietarios y tres con el de suplentes; hay un presidente, un secretario y un tesorero, pudiendo contar además con secretarios auxiliares de crédito, de comercialización, y de acción social, cuando menos.

De entre las facultades y obligaciones de los Comisariados destacan el representar al núcleo de población, recibir en el momento de la ejecución, los bienes y documentación correspondiente; vigilar los fraccionamientos cuando

las autoridades competentes hayan determinado que las tierras deben ser objeto de adjudicación; informar a las autoridades correspondientes de toda tentativa de invasión o despojo de terrenos ejidales o comunales por parte de particulares; administrar los bienes ejidales; cumplir y hacer cumplir los acuerdos que dicten las Asambleas Generales y las autoridades agrarias; y dar cuenta a las Asambleas Generales de labores efectuadas.

Es conveniente señalar que los Comisariados ejidales y comunales son órganos de representación los ejidos y comunidades y no propiamente autoridades, como lo señalaba la Ley Federal de Reforma Agraria.

d) Consejo de Vigilancia.

Los Consejos de Vigilancia se integran seis miembros un presidente, un secretario, un tesorero y sus respectivos suplentes. La designación la hace la Asamblea General; sus funciones son: vigilar que los actos del Comisariado se ajusten a los preceptos de la Ley de Reforma Agraria y a las disposiciones que se dicten sobre organización, administración y aprovechamiento de los bienes ejidales por la Asamblea General y las autoridades competentes; revisar mensualmente las cuentas del Comisariado, y comunicar a la Delegación Agraria todos aquellos asuntos que impliquen una modificación de los derechos ejidales o comunales, entre otras.

1.3.3. Derechos Colectivos e Individuales

Una vez señalados los órganos de representación ejidal y comunal, corresponde desarrollar el aspecto relativo a los derechos colectivos e individuales de los integrantes de ejidos y comunidades.

a) Derechos colectivos

El derecho fundamental del ejido y de la comunidad es el ser propietario de las tierras y aguas señaladas en la resolución presidencial que da fin a la

acción agraria iniciada por un núcleo de población. La Ley Federal de Reforma Agraria establece en el artículo 51 el carácter de propietario de los ejidos y comunidades sobre las tierras y aguas dotadas o restituidas, al señalar que la ejecución de la resolución presidencial otorga al ejido propietario el carácter de poseedor, o se lo confirma si el núcleo disfrutaba de una posesión provisional.

También indica en el artículo 52 que las tierras cultivables que de acuerdo con la ley puedan ser objeto de adjudicación individual entre los miembros del ejido, en ningún momento dejarán de ser propiedad del núcleo de población ejidal, y que las unidades de dotación y solares que hayan pertenecido a ejidatarios y resulten vacantes por ausencia del heredero o sucesor legal, quedarán a disposición del núcleo de población correspondiente.

De esta manera el artículo 51 de la Ley Federal de Reforma Agraria, no sólo otorga el carácter de propietarios a los núcleos de población, pues además hace expedita la consolidación de sus derechos, al no requerirse la ejecución de la resolución presidencial para este efecto, pues basta la sola publicación de dicha resolución para darles ese carácter.

La propiedad colectiva ejidal se acredita con la resolución presidencial definitiva y el plano proyecto aprobado que servirá para la ejecución. Asimismo se considera que el carácter de propietario del núcleo de población tiene sustento en el hecho de éste paga el impuesto predial de sus bienes, y tratándose de expropiaciones de las tierras de un ejido se requiere de un decreto que expropie los bienes ejidales a su legítimo dueño, es decir, el ejido.

Por otra parte figuras jurídicas a través de las cuales pueden transmitirse los bienes agrarios como la permuta, la división de ejidos y la expropiación, confirman el ejido no es sólo el usufructuario de las tierras dotadas sino su propietario.

Para la doctrina si se considera que la tierra es propiedad del ejido y el ejido lo integran personas, puede afirmarse entonces que esta situación entraña derechos limitados de propiedad sobre la tierra, pues se origina una falta de

definiciones legales que impide establecer a ciencia cierta cuales son los límites entre el usufructo individual de las parcelas y la propiedad colectiva del núcleo.

En este orden de ideas, la propiedad del ejido la integran las tierras, aguas, pastos, bosques, montes, bienes, zonas de urbanización, parcela escolar y la unidad agrícola industrial para la mujer; el patrimonio del ejidatario lo constituyen la parcela ejidal y el solar urbano, más sus derechos sobre tierras de uso común.

Lo anterior permite afirmar que el artículo 27 constitucional hasta antes de 1992, no distinguía entre el patrimonio del ejido y del ejidatario.

b) Derechos Individuales

Los miembros de un núcleo de población tienen derecho a explotar y disfrutar de los bienes de ejido; sus derechos se acreditan con el Certificado de Derechos Agrarios expedido por la Secretaría de la Reforma Agraria, y tienen el carácter de inembargables, inalienables y no pueden gravarse por ningún concepto; asimismo se consideran inexistentes los actos que se realicen en contravención a estas disposiciones.

Los derechos agrarios individuales encuentran sus antecedentes legislativos en el artículo 15 de la Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales del 19 de diciembre de 1925; el artículo 135 del Código Agrario de 1934; el artículo 128 de Código Agrario de 1940, el Acuerdo del 29 de enero de 1941 y los artículos 151 y 152 del Código Agrario de 1942.

El artículo 66 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, expresamente dispuso que “a partir del fraccionamiento de las tierras de labor, los derechos y obligaciones ejidales sobre éstas pasarán, con las limitaciones que esta Ley establece, a los ejidatarios en cuyo favor se adjudiquen las parcelas”.

Existe aún indefinición por lo que respecta a la naturaleza de los derechos agrarios individuales, para la doctrina el debate se centra en distinguir estos derechos de los derechos del núcleo considerado en sus carácter de persona moral de derecho social; así se habla de que los derechos individuales pueden clasificarse en dos clases: los proporcionales que les corresponden sobre la totalidad del ejido antes de su fraccionamiento, así como sobre los bienes indivisibles -montes, pastos y aguas; y los concretos que se refieren a la parcela o unidad de dotación asignada a cada uno.

Si bien la dotación establece la extensión de tierras, su calidad y linderos, no establece en forma específica la parte de ellas que debe corresponder a cada ejidatario; la naturaleza del derecho de propiedad del ejidatario sobre su parcela o unidad de dotación no comparte las características propias de la propiedad privada del derecho romano, considerándose en todo caso que se trata más bien de una especie de usufructo condicionado, vitalicio y revocable que puede transmitirse por herencia.

El artículo 52 de la Ley Federal de Reforma Agraria establece:

“Los derechos que sobre bienes agrarios adquieren los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles...las tierras cultivables que de acuerdo con la Ley puedan ser objeto de adjudicación individual entre los miembros del ejido, en ningún momento dejarán de ser propiedad del núcleo de población ejidal.”

De lo anterior deriva que la propiedad colectiva es del ente jurídico denominado ejido aun cuando las tierras se fraccionen y se adjudiquen individualmente a los ejidatarios, puesto que éstos sólo las reciben en usufructo, y este se da por terminado cuando la explotación deba ser colectiva.

1.3.4. Transmisión de Derechos Individuales

La Ley Federal de Reforma Agraria establece una sólo posibilidad de transmisión de los derechos agrarios individuales: la sucesión.

La Ley otorga al ejidatario facultades para designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la unidad de dotación y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, bien de entre su cónyuge e hijos; bien de la persona con la que hubiese hecho vida marital, siempre que exista dependencia económica; en caso de que no existan éstas, podría formular una lista de sucesores.

Si se carecía de testamento, o bien cuando alguno de los sucesores se hallara imposibilitado para heredar, los derechos agrarios se transmitirían en el siguiente orden: al cónyuge que sobreviviera; a la persona con la que hubiera hecho vida marital y procreado hijos; a uno de los hijos del ejidatario; a la persona con la que hubiera hecho vida marital durante los dos últimos años, y a cualquier otra persona de las que dependan económicamente de él.

La sucesión implica la transmisión de todos los derechos ejidales concretos y proporcionales y la continuidad de los mismos dentro del régimen ejidal.

CAPITULO II

ACCIONES Y PROCEDIMIENTOS AGRARIOS CONFORME A LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA DE 1971

2.1 Procedimientos Agrarios

2.1.1. Restitución de tierras, bosques y aguas

Conforme a lo establecido en la Ley Federal de Reforma Agraria, los aspectos procedimentales de la acción de restitución son:

Acreditamiento de propiedad.

En un plazo de cuarenta y cinco días- contados a partir de la publicación de la solicitud- el núcleo de población solicitante debe presentar a la Comisión Agraria Mixta los títulos de propiedad de la tierra que se reclama, así como la documentación que acredite el despojo de tierras, bosques o aguas; por lo que respecta a los propietarios o poseedores afectados, deben la documentación que acredite sus derechos.

A los presuntos afectados se les notificará por oficio, siempre que en la solicitud de restitución se señalen los predios o terrenos a restituir; en caso contrario, la Comisión Agraria Mixta hará de oficio la investigación, y una vez localizados e identificados los predios, procederá a hacer la notificación por oficio a los presuntos afectados; y el plazo de cuarenta y cinco días comenzará a partir de ese momento (Art. 279).

Autenticidad.

La Comisión Agraria Mixta enviará los títulos de propiedad y documentos correlativos a la Secretaría de la Reforma Agraria, a fin de que se estudie su autenticidad dentro de un plazo de treinta días. "La Secretaría los devolverá de inmediato a la Comisión con el dictamen paleográfico correspondiente y la opinión que acerca de la autenticidad formule, e iniciará el procedimiento que debe seguirse para satisfacer las necesidades agrarias del núcleo de población solicitante" (Art. 280)

Procedencia.

Si de la autenticidad de los títulos y del examen de los documentos, se comprueba el despojo, la restitución será procedente a favor del núcleo, debiendo la Comisión Agraria Mixta suspender la tramitación de la acción de dotación; si con en dichos bienes no se han constituido ejidos o nuevos centros de población, la Comisión realizará dentro de los sesenta días siguientes a la fecha en que reciba el dictamen paleográfico, los siguientes trabajos:

- I. Identificación de linderos y del terreno cuya restitución se solicita, y planificación en que aparezcan las propiedades inafectables a que se refiere la Ley;
- II. Formación del censo agrario correspondiente. La junta censal, en este caso se constituirá con los representantes de la Comisión Agraria Mixta y del núcleo de población solicitante; y
- III. Informe escrito que explique los datos a que se refieren las fracciones anteriores, con un capítulo especial destinado a precisar la extensión y la clase de los bienes que por restitución se reclamen y, en su caso, indicará las fracciones que hayan pasado a formar parte de ejidos o nuevos centros de población agrícola.

(Art. 281)

Improcedencia.

Si la Secretaría de la Reforma Agraria opina que no procede la restitución, la Comisión Agraria Mixta deberá continuar de oficio la acción de dotación (Art. 282).

Dictamen.

La Comisión Agraria Mixta, se apoyará en el expediente para emitir su dictamen en un plazo de diez días, contados a partir de la fecha en que concluyan los trabajos -si fue procedente la restitución- que se someterá a la consideración del Ejecutivo Local (Art. 283).

Mandamiento.

El Ejecutivo local emitirá su mandamiento en un plazo de cinco días, contados a partir de que reciba el dictamen. El expediente se enviará de inmediato al Delegado Agrario, para que continúe el procedimiento. En esta etapa pueden presentarse los siguientes supuestos:

Desaprobación del dictamen.

Si el Gobernador no emite su mandamiento en el plazo de cinco días, la Comisión Agraria Mixta deberá recoger el expediente- dentro de los cinco días siguientes- para turnarlo de inmediato al Delegado Agrario, a fin de que éste se responsabilice de la tramitación del expediente.

Dictamen extemporáneo.

Si la Comisión no emite el dictamen en el plazo señalado, el Ejecutivo Local le recogerá el expediente, dictará el mandamiento en los cinco días siguientes y ordenará su ejecución. El expediente se turnará al Delegado Agrario, para los trámites subsiguientes.(Art. 283).

Resumen del procedimiento.

De ser necesario el Delegado Agrario completará el expediente, en un plazo de quince días. De inmediato formulará el resumen del procedimiento, que junto con su opinión, lo turnará dentro de tres días, acompañado con el expediente del procedimiento a la Secretaría de la Reforma Agraria.

Resolución presidencial.

La Secretaría al recibir el expediente lo revisará y en un plazo de quince días lo turnará al Cuerpo Consultivo Agrario, que en pleno emitirá su dictamen, o bien el acuerdo para complementar el expediente en el plazo de sesenta días. El dictamen se someterá a consideración del Presidente de la República para su resolución definitiva (Art. 284).

Dotación complementaria.

En el caso que los terrenos de labor o laborables restituidos, resultaran insuficientes para que todos los individuos con derechos obtengan tierras en extensión igual a la unidad de dotación, la Comisión Agraria Mixta tramitará de oficio un expediente de dotación complementaria; de acuerdo con los lineamientos de la acción de dotación (Art. 285).

2.1.2. Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales

Iniciación

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

terrenos se encuentren dentro de los límites de dos o más entidades, la Secretaría de la Reforma Agraria señalará en cuál de las dos delegaciones deberán realizarse los trámites. En cualquiera de los dos casos la Secretaría podrá avocarse directamente al conocimiento del asunto. (Art. 356).

Una vez recibida la solicitud o iniciado el procedimiento de oficio, la autoridad agraria en el plazo de diez días procederá a publicar la solicitud o el acuerdo de iniciación del expediente en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico que señalen las comunidades. Para cumplir con esta obligación, los delegados que hayan iniciado el procedimiento enviarán de inmediato copia de la solicitud o del acuerdo a la Secretaría de la Reforma Agraria. (Art. 357).

La solicitud se presentará al Delegado Agrario y se acompañará de los títulos o pruebas que acrediten que se trata de una comunidad, señalando en la misma los nombres de los representantes, propietario y suplente, que habiendo sido electos por mayoría de votos, gestionarán el trámite del expediente. (Art. 358).

Trabajos

La autoridad agraria procederá a realizar los siguientes trabajos:

- a) Localizar la propiedad comunal sobre la que se alegue tener derechos, con título o sin él, formulando el plano correspondiente;
- b) Levantar el censo general de población comuncera;
- c) Verificar en el campo los datos que demuestren la posesión y demás actos de dominio realizados dentro de las superficies que se titulan; y
- d) Si se presentan títulos, se emitirá dictamen paleográfico en que conste su autenticidad, en su defecto se valorarán las pruebas que demuestren la posesión de la comunidad.

Estos trabajos deberán quedar terminados en un plazo de treinta días. (Art. 359).

Hecha la publicación y realizados los trabajos referidos anteriormente, se pondrán a la vista de los interesados durante un plazo de 30 días, para que expongan lo que a su derecho convenga; dentro del mismo plazo se recabará la opinión del Instituto Nacional Indigenista. (Art. 360).

Dictamen y Resolución

Si los trabajos que se indican han estado a cargo del Delegado, éste enviará el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria, acompañado de un resumen del caso y su opinión para la prosecución del trámite; una vez concluidos los trámites, la Secretaría de la Reforma Agraria enviará el expediente al Cuerpo Consultivo Agrario, quien emitirá su dictamen conforme al cual se elaborará un proyecto de resolución, de reconocimiento y titulación que se someterá a consideración del Presidente de la República, a fin de que éste dicte su resolución definitiva, la que se inscribirá en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad de la Entidad o Entidades correspondientes. (Arts. 361, 362 y 363).

Ejecución

La ejecución de las resoluciones presidenciales por las que se reconozca la propiedad de comunidades, se efectuará por la Delegación Agraria deslindando los terrenos reconocidos y señalando las fracciones que posean los comuneros en los particular, haciéndose la designación del Comisariado y del Consejo de Bienes Comunales, en caso de que éstos no existan. (Art. 364).

La Secretaría de la Reforma Agraria, dentro de los ciento veinte días posteriores a la ejecución de una resolución presidencial que reconozca la propiedad a las comunidades, realizará los siguientes estudios y trabajos:

- I. Económico y social para el desarrollo rural y bienestar de la comunidad;
- II. Los necesarios para resolver las dotaciones complementarias, o la adquisición de bienes para satisfacer las necesidades de la comunidad;
- III. Para la regularización de fundo legales y zonas de urbanización;
- IV. Para el establecimiento de la parcela escolar y de la unidad agrícola industrial de la mujer en los términos que señala esta ley; y
- V. Acerca de la producción, para determinar el porcentaje que dentro del límite legal les corresponda pagar como impuesto predial.

(Art. 365).

2.1.3. Dotación.

La acción de dotación debe intentarla un mínimo de veinte campesinos, que acrediten su capacidad agraria; el propósito es que el Estado de acuerdo a sus condiciones jurídico-económicas, les dote de tierras, bosques o aguas para integrar el ejido, mismo que será el centro permanente de las actividades socio-productivas de los integrantes del núcleo.

‘Si bien esta fue la acción básica para llevar a cabo nuestra reforma agraria, no podemos pasar por alto algunos de sus aspectos que contradicen la dinámica y economía procedimental agraria. En el apartado de trámites, las acciones de dotación y ampliación significan en cifras variables, de 90 a 110 pasos o movimientos de una dependencia a otra. Si nos ubicamos en la primera instancia del procedimiento de la dotación de tierras, que comprende desde la solicitud por núcleo de población hasta el informe reglamentario y el envío del expediente al Delegado Agrario para su segunda instancia -engloba 62 actividades- que deben realizarse principalmente por la Comisión Agraria Mixta, La Delegación Agraria y el Gobernador del Estado. Esto quedó de manifiesto -hasta 1970- que un expediente de dotación, desde la solicitud de tierra hasta su deslinde, se resolvía en un promedio de trece años.’²⁴

El procedimiento de la acción de dotación tiene dos instancias:

Primera instancia.

Trabajos.

Publicada la solicitud o el acuerdo de iniciación de oficio de la acción de dotación, la Comisión Agraria Mixta efectuará dentro de los ciento veinte días siguientes, los siguientes trabajos (Art. 286):

²⁴ Medina Cervantes, José Ramón. Ob. Cit. p.420.

ESTA TESIS DE BEBE
SALA DE LA BIBLIOTECA

- *
- I. Formación del censo agrario del núcleo de población solicitante y recuento pecuario;
 - II. Levantamiento de un plano del radio de afectación que contenga los datos indispensables para conocer: la zona ocupada por el caserío, o la ubicación del núcleo principal de éste; las zonas de terrenos comunales; el conjunto de las propiedades inafectables, los ejidos definitivos o provisionales, y las porciones afectables de las fincas, y
 - III. Informe por escrito que complemente el plano con amplios datos sobre ubicación y situación del núcleo peticionario; sobre la extensión y calidad de las tierras planificadas; sobre los cultivos principales, consignando su producción media y los demás datos relativos a las condiciones agrológicas, climatológicas y económicas de la localidad. Este informe aludirá también a la propiedad y extensión de las fincas afectables en favor del núcleo solicitante, examinará sus condiciones catastrales o fiscales e irá acompañado de los certificados que se recaban del Registro Público de la Propiedad o de las Oficinas Fiscales.

Censo.

Se integrará una junta censal con un representante de la Comisión Agraria Mixta, quien será el director, y un representante de los campesinos peticionarios; que será designado por el Comité Particular Ejecutivo. La Junta levantará el censo y el recuento pecuario (Art. 287).

En el censo se registrarán a todos los individuos capacitados para recibir la unidad de dotación, especificando sexo, estado civil, dependencia económica dentro del grupo familiar, nombre de los miembros de la familia, ocupación u oficio; las superficies de tierra, el número de cabezas de ganado y los aperos que posean.

El representante de los campesinos ante la Junta, podrá hacer las observaciones que juzgue pertinentes en relación con el censo. En tanto que los solicitantes y los propietarios podrán formular objeciones a los trabajos censales, ante la Comisión Agraria Mixta, diez días después de que los trabajos se pongan a la vista de los interesados. Las objeciones se apoyarán con pruebas documentales y de resultar

fundadas la Comisión procederá a rectificar los datos objetados, en los diez días siguientes (Art. 288).

La Comisión y las Delegaciones Agrarias ordenarán, al efectuarse los trabajos del censo y planificación, que se incluyan todos los núcleos de población de una región, con el propósito de recabar los datos estadísticos de los poblados que hayan solicitado ejidos; al igual que de los núcleos de población que no hubiesen presentado la solicitud, pero que se encuentren localizados en la región. En este caso, se dicta un acuerdo de iniciación de oficio (Art. 289).

Pruebas.

Durante la primera instancia, los presuntos afectados podrán ocurrir por escrito ante la Comisión Agraria Mixta, exponiendo lo que a su derecho convenga, hasta cinco días antes de que rinda su dictamen. Después de dictado el mandamiento, pueden presentar sus alegatos y documentos por escrito ante el Delegado Agrario, contando con un plazo de treinta días (Art. 295 y 297).

Dictamen.

Con los datos del expediente de dotación, sumados a los documentos y pruebas presentadas, la Comisión Agraria Mixta dictaminará sobre la procedencia o improcedencia de la dotación, dentro de un plazo de quince días, contados a partir de la fecha en que quede integrado el expediente. Dictamen que será sometido a la consideración del Ejecutivo Local y se le hará del conocimiento a la Delegación Agraria (Arts. 291, 292 y 296).

Mandamiento.

Con base en el dictamen, el Ejecutivo Local dictará su mandamiento, en un plazo que no exceda de quince días. Lo turnará a la Comisión Agraria Mixta en el plazo

de cinco días para su ejecución y a la Secretaría de la Reforma Agraria, para su trámite correspondiente (Arts. 292 y 298).

Desaprobación del dictamen.

Cuando el Ejecutivo Local no dicta el mandamiento en el tiempo estipulado, la Comisión Agraria Mixta recogerá el expediente dentro de los tres días siguientes, para turnarlo a la Secretaría de la Reforma Agraria y que se continúe la substanciación del expediente (Arts. 293 y 296).

Dictamen extemporáneo.

Si la Comisión no dictamina en el plazo estipulado, el Ejecutivo Local recogerá el expediente y dictará dentro de los siguientes cinco días el mandamiento, ordenará su ejecución y lo turnará a la Secretaría de la Reforma Agraria para su trámite correspondiente (Art. 294). De ser necesario la Delegación Agraria, recabará los datos que falten y practicará las diligencias que procedan dentro del plazo de treinta días, formulará una síntesis del expediente y con su opinión los remitirá el Secretario de la Reforma Agraria en el plazo de tres días, para su resolución (Art. 295)

Ejecución.

El Gobernador de la entidad federativa canalizará los mandamientos a la Comisión Agraria Mixta, en el plazo de cinco días, para su ejecución.

Diligencia de posesión.

Si el mandamiento concede tierras, bosques o aguas, la Comisión designará a un representante para que convoque al Comité Particular Ejecutivo, a los miembros del núcleo de población beneficiados y a los propietarios afectados, a fin de que concurren a la diligencia de posesión en la que fungirá como asesor; la diligencia se llevará a cabo dentro de los dos meses siguientes a la fecha de expedición del

mandamiento, e invariablemente comprenderá el deslinde de los terrenos que se entregan en posesión (Art. 298).

Ejecución del mandamiento.

Se citará a los interesados a la diligencia de ejecución en la que se dará a conocer el contenido del mandamiento "...se deslindarán los terrenos objeto de la restitución o dotación y se nombrará en caso de que no exista, el Comisariado Ejidal que recibirá la documentación correspondiente incluyendo un instructivo de organización y funcionamiento del ejido, hecho por la Secretaría de la Reforma Agraria, y los bienes concedidos por el mandamiento" (Art. 299). Igualmente se asignarán, en su caso, las unidades de dotación que provisionalmente deban corresponder a cada ejidatario.

El mandamiento permite conocer las verdaderas posibilidades de afectación, en los términos del artículo 298 de la Ley: "Si el mandamiento que dicte el Gobernador considera que dentro del radio de siete kilómetros del núcleo gestor no existen terrenos afectables, lo notificará al Comité Particular Ejecutivo y a los propietarios que hubiesen sido señalados como afectables y ordenará que sea publicado en el periódico oficial de la entidad".

Posesión provisional.

El núcleo de población es el legítimo poseedor de tierras, bosques y aguas concedidas por el mandamiento del Gobernador, por tal motivo el núcleo adquiere su personalidad jurídica, y está en posibilidad de disfrutar de las garantías sociales, económicas y crediticias de las leyes agrarias, entre los que se encuentran la contratación de los créditos refaccionario y de avío (Art. 300).

De la diligencia de posesión la Comisión Agraria Mixta informará a las Secretarías de la Reforma Agraria y de Agricultura y Recursos Hidráulicos, la Comisión

publicará el mandamiento, en los periódicos oficiales de las entidades federativas donde están localizadas las tierras o aguas afectadas (Art. 301).

Propietarios afectados.

Los propietarios afectados por la posesión, derivada de la ejecución del mandamiento tiene el derecho de que se les permita levantar las cosechas pendientes, para lo cual se les notificará en forma expresa y se les hará del conocimiento mediante publicaciones en las tablas de avisos de las oficinas municipales a que corresponda el núcleo de población beneficiado. Sin que este plazo, interceda e interrumpa el siguiente ciclo agrícola de que se trate (Art. 302).

Tratándose de terrenos de agostadero, se les debe conceder un plazo de treinta días para que retiren su ganado. Salvo que los ejidatarios no tengan el número de cabezas de ganado para aprovechar el terreno, pueden concederle al propietario un plazo de un año para desalojar los terrenos. A cambio recibirán un porcentaje de las crías (Art. 302).

En los terrenos de monte en explotación, la posesión será de inmediato, pero se concederá al propietario el tiempo necesario para extraer los productos forestales ya elaborados que se encuentren en el terreno concedido (Arts. 302 y 312).

Los afectados con aprovechamiento de agua, tienen derecho a que durante la diligencia de posesión, se les señalen los plazos que garanticen el suministro del líquido para los cultivos pendientes de cosechar; este plazo será acorde al tipo de cultivo, entre ellos los de carácter cíclico (Art. 303).

Nulidad o invalidez de la división o fraccionamiento de una propiedad.

De presentarse este supuesto durante la primera instancia, la Comisión Agraria antes de emitir su dictamen, informará a la Secretaría de la Reforma Agraria de este problema, al mismo tiempo le proporcionará los datos para el tratamiento del caso (Art. 290).

Segunda instancia:

Esta instancia abarca desde el momento en que se dicta el mandamiento y se ejecució cuando proceda, hasta la emisi3n de la resoluci3n presidencial y su ejecuci3n. La resoluci3n presidencial de dotaci3n de tierras y/o aguas, satisface a los campesinos que carecen de ellas o no las tienen en cantidad suficiente, de acuerdo con lo previsto por la ley.

Dictamen.

Recibido el expediente en la Secretarí de la Reforma Agraria, se procederá a su revisi3n y un plazo de quince días se turnará al Cuerpo Consultivo Agrario que en pleno emitirá su dictamen o acuerdo para completar el expediente en el plazo de sesenta días.

El Cuerpo Consultivo Agrario comprobará que los propietarios o poseedores de predios afectados fueron debidamente notificados; en caso contrario, lo comunicará a la Secretarí de la Reforma Agraria, para que ésta mande notificarlos, a fin de que en un plazo de cuarenta y cinco días, a partir de la notificaci3n, presenten pruebas y formulen alegatos.

El dictamen contendrá los considerandos técnicos, los puntos resolutivos que proponga; la forma como se desarrolló la primera instancia, en los renglones de plazos, términos y las fallas observadas en el procedimiento. El dictamen puede ser: 1)positivo, y 2)negativo.

1)Positivo. Se formula el proyecto de resoluci3n, que se elevará a la consideraci3n del Presidente de la Repúbrica.

2)Negativo. La Secretarí de la Reforma Agraria lo notificará al Comité Particular Ejecutivo del núcleo de poblaci3n, a los propietarios que hubiesen sido señalados como afectables y al Registro Público de la entidad correspondiente, para que se proceda a tildar las anotaciones en los libros de la propiedad respectiva. Inmediatamente la Secretarí iniciará el expediente de nuevo centro de poblaci3n ejidal, previa consulta a los interesados por la Delegaci3n Agraria de la entidad, y la conformidad de trasladarse fuera de su jurisdicci3n al fundar el nuevo centro de poblaci3n (Arts. 304 y 326).

Resoluciones presidenciales.

El Presidente de la República emite la resolución definitiva en materia agraria; dicha resolución comprende: 1) Su contenido, y 2) Su ejecución.

1) Contenido (Art. 305):

I. Resultandos y considerandos en que se informa y funda:

II. Datos relativos a las propiedades afectables para fines dotatorios y a las propiedades inafectables que se hubieren identificado durante la tramitación del expediente y localizado en el plano informativo correspondiente;

III. Puntos resolutivos que fijen con toda precisión las tierras y aguas que, en su caso, se concedan, y la cantidad con que cada una de las fincas afectadas contribuyan;

IV. Unidades de dotación que pudieron constituirse, las superficies para usos colectivos, la parcela escolar, la unidad agrícola industrial para la mujer y la zona de urbanización, el número y nombres de los individuos dotados, así como el que aquellos cuyos derechos deberán quedar a salvo; y

V. Planos conforme a los cuales habrán de ejecutarse, incluyendo los relativos a la zona de urbanización y a la unidad agrícola industrial para la mujer.

Los planos de ejecución aprobados y las localizaciones correspondientes no podrán ser modificadas.

2) Ejecución:

Se llevará a cabo en la Entidad Federativa en donde se localicen las tierras o aguas motivo de la dotación, restitución, ampliación o creación de un nuevo centro de población; con la participación del Delegado Agrario, de la Asamblea General de

Ejidatarios, del Comisariado Ejidal y de los campesinos beneficiados. Con este propósito las resoluciones presidenciales, los planos respectivos y las listas de beneficiarios se remitirán a las Delegaciones Agrarias correspondientes, y a la vez se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en los periódicos oficiales de las entidades respectivas (Art. 306).

La ejecución de las resoluciones presidenciales contendrán (Art. 307).

I. La notificación de las autoridades del ejido;

II. La notificación a los propietarios afectados y colindantes que hayan objetado inicialmente la dotación, con anticipación no menor de tres días a la fecha de la diligencia de posesión y deslinde, por medio de oficios dirigidos a los dueños de las fincas, sin que la ausencia del propietario impida o retarde la realización del acto posesorio;

III. El envío de las copias necesarias de la resolución a la Comisión Agraria Mixta, para su conocimiento y publicación;

IV. El acta de apeo y deslinde de las tierras concedidas, la posesión definitiva de las mismas y el señalamiento de plazos para levantar cosechas pendientes, para conservar el uso de las aguas y para desocupar terrenos de agostadero, en los términos de los artículos 302 y 303.

V. La determinación y localización:

- a) De las tierras no laborables adecuadas para el desarrollo de alguna industria derivada del aprovechamiento de sus recursos;
- b) De las tierras laborables;
- c) De la parcela escolar;
- d) De la unidad agrícola industrial de la mujer; y
- e) De las zonas de urbanización.

VI. La determinación de los volúmenes de agua que se hayan concedido, en caso de tratarse de terrenos de riego;

VII.El fraccionamiento de las tierras laborables que de conformidad con la Ley deban ser objeto de adjudicación individual; la unidad de dotación será de la extensión y calidad que determinen las resoluciones presidenciales respectivas y las leyes vigentes, en la fecha en que aquéllas se dictaron;

VIII.Cuando se haya adoptado la forma de explotación colectiva de las tierras laborables, se expedirán certificados de derechos agrarios para garantizar plenamente derechos individuales de los ejidatarios; y

IX.Entretanto, se efectúa el fraccionamiento definitivo de las tierras de cultivo, cuando éste deba operarse, se expedirán también certificados de derechos agrarios que garanticen la posesión y el disfrute de las superficies que hayan correspondido a cada ejidatario en el reparto derivado de la posesión provisional que deberá hacerse de acuerdo con las bases establecidas para el fraccionamiento y la distribución de las unidades individuales de dotación.

No se fraccionarán aquellos ejidos en los cuales, de efectuarse el fraccionamiento, hubieran de resultar unidades de dotación menores a lo dispuesto por la Ley.

Acta de posesión y deslinde.

Es la prueba de que la resolución presidencial de dotación ha sido ejecutada, y por consiguiente los campesinos han recibido las tierras, bosques o aguas que se les hayan concedido. Esto quedará asentado en el acta de posesión y deslinde, que se formalizará con las firmas y huellas digitales de los miembros del Comisariado Ejidal (Art. 308).

Inconformidad de los núcleos agrarios.

En caso de inconformidad la Secretaría de la Reforma Agraria ordenará la investigación, recibirá las pruebas de los interesados y entregará sus resultados al Cuerpo Consultivo Agrario; que formulará un dictamen en el plazo de noventa días mismo que someterá a acuerdo del Secretario de la Reforma Agraria, quien resolverá lo conducente en el término de quince días (Art. 308).

Plano de ejecución.

Se deberá levantar en todos los casos, y de no haber conformidad de los núcleos agrarios, deberá tenerse por aprobado para efectos del contenido de las resoluciones. "Esta disposición será aplicable a la ejecución de las demás resoluciones presidenciales" (Art. 308).

Conflictos en la ejecución de las resoluciones presidenciales.

Las situaciones que se puedan presentar: 1) Que al ejecutarse dos o más resoluciones, existiera la imposibilidad de entregar las tierras que ellas conceden, aquí se respetará el orden cronológico en que las resoluciones fueron dictadas. A partir de la segunda resolución, se ejecutarán dentro de las posibilidades materiales existentes. 2) El conflicto entre una resolución ejecutada y otra por ejecutar, se respetará la posesión definitiva otorgada y la ejecución se hará también dentro de las posibilidades materiales existentes. Estos mismos lineamientos son aplicables a las posesiones provisionales, derivadas de los mandamientos de los Gobernadores de los Estados (Art. 313).

Otro aspecto que se contempla, más que de conflicto en la ejecución de la resolución, de delimitación de derechos de los beneficiarios, en relación con los terrenos de uso común y de cultivo (Art. 314):

Quando se trate de la ejecución de resoluciones presidenciales dictadas con apego a las leyes que autorizaban la concesión de parcelas en terrenos no laborables, si éstos se han mantenido como de uso común y las tierras susceptibles de cultivo se han dividido económicamente entre todos los beneficiados, se reconocerá equitativamente a éstos, sin excepción, el derecho sobre tales tierras, siguiendo aquellos terrenos destinados al uso común.

Modificación del mandamiento.

Quando el núcleo de población se encuentre en posesión provisional de las tierras concedidas en el mandamiento, y la resolución presidencial lo modifica, la Secretaría de la Reforma Agraria estará obligada a manejar las siguientes alternativas

para resolver este problema: 1) negociar con el(los) propietario(s) del(de los) predio(s), la compra a favor de los campesinos de la superficie que se encuentren ocupando. 2) a localizar a favor de los campesinos, con preferencia a los demás núcleos o grupos de población, tierras de semejante calidad y extensión a las cuales trasladar a los campesinos afectados, preferentemente en la misma entidad, en un plazo no superior a dos años, y 3) si la ejecución de la resolución presidencial o el cumplimiento de una sentencia ejecutoriada, implican la desocupación de los terrenos que los campesinos tengan, en virtud de una posesión provisional o definitiva, se les duplicarán los plazos - en función de los que se otorgan a los propietarios privados, en casos similares- para retirar cosechas, maderas, ganados, y utilizar aguas para el riego de sus terrenos (Art. 309).

Es improcedente la revocación del mandamiento que otorgó la posesión provisional a un núcleo agrario, por haber disminuido el número original de los solicitantes o porque éstos hayan sido substituidos por otros (Art. 310).

Posección definitiva.

La Delegación Agraria procurará que al otorgarse la posesión a los ejidatarios, los ejidos se deslinden con cercas, brechas o mojoneras propiedades o posesiones colindantes.

Asignación y entrega de las unidades de dotación.

La asignación de unidades de dotación, aprobada por la Asamblea General de Ejidatarios y la Secretaría de la Reforma Agraria, será ratificada con la entrega material de esas unidades. Acto en que le Delegado Agrario y el Comisariado Ejidal recorrerán las colindancias de cada unidad, con lo que se tendrá consumada la posesión definitiva de las unidades de dotación. De esta diligencia se levantará un acta, que suscribirá un funcionario de la Secretaría de la Reforma Agraria, el Comisariado y los beneficiados, quienes además pondrán su huella digital. (Art. 315).

En caso de inconformidad de los ejidatarios beneficiados con la asignación y distribución de las unidades de dotación, podrán interponer el recurso de nulidad agraria.

Expedición de certificados agrarios.

Los expedirá la Secretaría de la Reforma Agraria, de acuerdo con el acta de posesión definitiva, y los entregará a los interesados por conducto del Comisariado Ejidal, después de haber sido inscritos en el Registro Agrario Nacional (Art. 316).

De todos estos actos -ejecución de la resolución, posesión definitiva, deslinde, y entrega de certificados y títulos- la Delegación Agraria informará de inmediato a la Secretaría. También "...de todos aquellos actos que tengan por efecto crear, definir, modificar o extinguir derechos de los núcleos de población o de los ejidatarios en particular" (Art. 317).

Por lo que respecta a la dotación y acesión de aguas, se trata de una acción que pueden interponer los ejidos o comunidades-ciñéndose a los requisitos y formalidades de las leyes agrarias y particulares de aguas-que hubieren sido restituidos, dotados, ampliados o confirmados en sus tierras; para proveerlas en forma regular con el agua necesaria para irrigar los terrenos rústicos o para abrevadero del ganado.

La substanciación de la acción de dotación de aguas, se apega a lo establecido para la dotación de tierras, excepto en las particularidades que la materia-aguas- objeto de la obligación requiere de su adecuación. Los aspectos centrales de la dotación son los siguientes:

Solicitudes.

Se presentarán por escrito ante los Gobernadores, que de inmediato solicitarán de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos su opinión acerca de la disponibilidad o existencia de aguas, a fin de satisfacer las necesidades de los solicitantes. Si la opinión es positiva ordenará la iniciación del expediente, en tanto,

si es negativa, se fundamentará la imposibilidad material de satisfacer la pretensión de los promoventes. Que se les hará del conocimiento.

Inspección.

Iniciado el expediente por la Comisión Agraria Mixta, solicitará a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos practique una inspección para determinar (Art. 319):

- I. La posibilidad de realizar el riego de las tierras ejidales o comunales de los solicitantes;
- II. La localización de los aprovechamientos existentes que puedan ser afectados y de las fuentes de éstos;
- III. El aforo en las corrientes y de los diferentes aprovechamientos afectables, y los datos técnicos del sistema de riego;
- IV. El coeficiente de riego para los cultivos de la región y la fecha y la forma en que se suministran los riegos a los diferentes cultivos;
- V. Las superficies de riego, gastos y volúmenes que correspondan a las propiedades afectables;
- VI. La extensión de las tierras de riego de los aprovechamientos inafectables;
- VII. Las servidumbres impuestas y las que deban imponerse a las obras ya establecidas, o a los terrenos que deban ocupar las que se proyecten para el pueblo solicitante;
- VIII. La extensión y la calidad agrológica de las tierras y las condiciones climatológicas de la región, en relación con los aprovechamientos afectables; y
- IX. Las obras hidráulicas abandonadas y la posibilidad de su aprovechamiento.

Después de recibido el informe de inspección, se solicitará a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, que informe acerca de la propiedad de las aguas y de los derechos confirmados o confirmables de los presuntos afectados (Art. 321).

Volumen y gasto de aguas que deben dotarse.

Se determinará tomando en consideración los siguientes aspectos: 1) volumen o gastos netos, necesarios para irrigar la superficie que técnica y económicamente pueda aprovecharlos. 2) coeficiente de riego, para los cultivos que puedan emprenderse en los terrenos ejidales por regar o de las obras proyectadas, y 3) volúmenes y pérdidas de aguas, según las obras que se proyecten.

Mandamientos.

En materia de aguas, cuando el Gobernador pronuncie los mandamientos y después de ser ejecutados, se notificarán a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, para que proceda: al reajuste provisional de los aprovechamientos, a la expedición de los reglamentos, y para que ordene la ejecución de las obras limitadoras de carácter provisional que permitan realizar los aprovechamientos otorgados (Art. 322).

Resolución presidencial.

Después de pronunciada la resolución, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria, "...hará el reajuste definitivo de los aprovechamientos afectados y ordenará la ejecución de las obras hidráulicas necesarias" (Art. 323).

Accesión de aguas.

En un procedimiento incidental complementario de las acciones agrarias básicas- restitución, dotación y ampliación-, que permitió conceder tierras de riego a los núcleos ejidales vía la resolución presidencial correspondiente; más no consideró el volumen de agua suficiente que necesitan las tierras respectivas.

De ahí que la accesión esté implícita en el mandamiento y en la resolución presidencial. Su substanciación administrativa, permite corregir la deficiencia en los volúmenes de agua no contemplados al dar la propiedad al núcleo de población, de las tierras de riego. A mayor abundamiento:

En agrario las aguas objeto de la accesión no se producen o se incorporan a las tierras afectadas. Ya son parte indirecta de los bienes agrarios afectados por la resolución presidencial respectiva. Se trata de tierras que desde antes de la afectación agraria ya disponían del agua necesaria, por eso fueron clasificadas de terrenos de riego franco.

Procedimiento.

Estas accesiones de agua no consideradas en los mandamientos o en las resoluciones presidenciales, que hayan concedido tierras de riego, serán dictaminadas por el Delegado Agrario. Dictamen sujeto a revisión de la Secretaría de la Reforma Agraria, y si es procedente será firmado por el titular de esa dependencia y publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial de la entidad correspondiente (Art. 325). Los datos de la resolución de accesión, deberán contener los puntos de la inspección para la dotación de aguas.

2.1.4. Ampliación.

La acción de ampliación procede de oficio o a petición de los núcleos de población dotados con tierras o aguas, que son explotadas en forma regular y permanente; mas resultaron insuficientes para resolver las necesidades agrarias de los ejidatarios. Siendo indispensable completar el patrimonio ejidal -tierras y aguas- mediante la ampliación, para que los integrantes del núcleo ejidal sean poseedores de los mínimos establecidos de bienes de explotación individual y común (Art. 325)

Dotación complementaria.

Cuando los terrenos de labor o laborables restituidos, resulten insuficientes para resolver las demandas agrarias de los ejidatarios/campesinos; la Comisión Agraria Mixta de oficio tramitará la dotación complementaria, con el propósito de integrar el

patrimonio ejidal y al mismo tiempo para que sus miembros sean poseedores de los mínimos establecidos de bienes de explotación individual y común (Arts. 285 y 325)

Procedimiento.

Se apega a lo establecido para el de dotación de tierras. Siendo indispensable que al ejecutarse una resolución presidencial de restitución o dotación, se compruebe que las tierras entregadas son insuficientes para satisfacer íntegramente las necesidades del poblado. Procediendo la acción de dotación complementaria o de ampliación, según el caso a resolver.

Estas acciones agrarias se substanciarán en dos instancias, concluyendo con la resolución presidencial. La entrega de tierras en unidades de dotación ejidal, se realizará de oficio por la Secretaría de la Reforma Agraria en única instancia, además de la inscripción de cada unidad en el Registro Agrario Nacional (Art. 325).

2.1.5. Creación de nuevos centros de población ejidal.

Iniciación

La creación de nuevos centros de población ejidal procede de oficio o a petición de un mínimo de veinte campesinos con capacidad agraria, que no pudieron satisfacer sus necesidades de tierras, bosques o aguas, por medio de las acciones de restitución, dotación ampliación o acomodo. De ahí que esta acción no tome en cuenta el radio de afectación, y se satisfaga en cualquier parte del territorio nacional donde existan los bienes que demandan los campesinos o colonos.

El procedimiento tiene sólo una instancia:

Dictamen negativo.

La Secretaría de la Reforma Agraria notificará al Comité Particular Ejecutivo, a los propietarios que hubiesen sido señalados como afectables y al Registro Público de la

Propiedad de la entidad correspondiente, sobre el dictamen negativo del Cuerpo consultivo Agrario, para que se tilden los expedientes de propiedad (Art. 326).

Ejercicio de la acción.

El inicio de la acción puede ser: 1) De oficio, y 2) A petición de parte.

1) De oficio.

Notificado el dictamen negativo, la Secretaría de la Reforma Agraria indicará se consulte a los interesados, por conducto de la Delegación Agraria, su consentimiento de trasladarse y arraigarse en el lugar donde sea posible establecer dicho centro (Arts. 326-327). La conformidad de los solicitantes se hará constar en un acta que levantará el Delegado Agrario, la que se tendrá como solicitud para los efectos procesales agrarios (Art. 330).

Archivo del expediente.

Cuando los campesinos se negaren a aceptar el traslado, la Secretaría de la Reforma Agraria dictará el acuerdo de archivo del expediente, con lo que se concluirá el procedimiento. Esto se le comunicará al Gobernador del Estado correspondiente, y al núcleo interesado, sin perjuicio de que ejercite el derecho de acomodo (Art. 326).

2) A petición de parte.

El grupo de campesinos presentará por escrito la solicitud, ante el Delegado Agrario de cuya jurisdicción sean vecinos, en la que podrán señalar el o los predios presuntamente afectables, declararán su conformidad expresa de trasladarse al sitio donde sea posible establecerse y su decisión de arraigarse en ese lugar (Art. 327).

Substanciación del expediente.

El Delegado Agrario, el mismo día que reciba la solicitud u obtenga la conformidad de los campesinos, enviará una u otra, o ambas, a la Secretaría de la Reforma Agraria.

Predios afectables.

Si en la solicitud o en la declaración de conformidad de los campesinos, se señalan los predios presuntamente afectables, el Delegado notificará este hecho el Registro Público de la Propiedad que corresponda, por medio de oficio que le dirija por correo certificado, para que haga las anotaciones marginales preventivas o definitivas (Arts 328-329 y 449).

Publicidad.

De inmediato que reciba la solicitud, la Secretaría de la Reforma Agraria la mandará publicar en el Diario Oficial de la Federación, en el periódico oficial de la entidad de donde sean vecinos los solicitantes y en el de aquella (publicación) donde esté ubicado el predio o predios que se señalen como afectables (Art. 329).

Notificación.

Se le hace del conocimiento a los propietarios o poseedores de los predios presuntamente afectables, para efecto de que interpongan los recursos jurídicos que dejen a sus bienes a salvo de afectaciones. La notificación se puede presentar: a) si la solicitud contiene el señalamiento expreso del (de los) predio(s) presuntamente afectables, la sola publicación de la misma surtirá efectos de notificación, y b) la Secretaría de la Reforma Agraria dentro de los quince días siguientes a la publicación, mandará notificar a los poseedores o propietarios por medio de oficio a los cascos de las fincas, para que en un plazo de cuarenta y cinco días expresen por escrito lo que a su derecho convenga (Arts. 275 y 329).

Inafectabilidad.

Los propietarios de los terrenos señalados como afectables, podrán ocurrir ante la Secretaría de la Reforma Agraria dentro de los diez días siguientes a la notificación a exhibir sus títulos de inafectabilidad o bien a rendir las pruebas que a juicio de la Secretaría sean bastantes para desvirtuar la afectabilidad. Si se justifica la inafectabilidad, la Secretaría libraré oficio al Delegado Agrario, para que de inmediato disponga la cancelación de la anotación preventiva en el Registro Público de la Propiedad, "...sin perjuicio de lo que la resolución presidencial definitiva establezca para cada caso" (Arts 328 y 210).

Estudios y proyectos.

Para determinar las verdaderas posibilidades jurídicas, económicas y técnicas de la acción de nuevos centros de población ejidal, se realizan las investigaciones a dos niveles. 1) Por la Delegación Agraria, y 2) Por la Secretaría de la Reforma Agraria.

1) Por la Delegación Agraria.

Es procedente cuando en la solicitud se señalen los predios afectables, y dentro de los treinta días siguientes en que el Delegado hace la notificación al Registro Público de la Propiedad, procede a hacer un estudio pormenorizado sobre las posibilidades del nuevo centro. Estudio que se enviará de inmediato a la Secretaría de la Reforma Agraria.

2) Por la Secretaría de la Reforma Agraria.

Al recibir la solicitud la Secretaría, estudiará la ubicación del nuevo centro de población, prefiriendo para localizarlo las tierras señaladas por los solicitantes, si son afectables, y los predios de la entidad federativa donde residan los peticionarios. Igualmente determinará en un plazo de sesenta días la cantidad y calidad de las tierras, bosques y aguas y las fincas que puedan afectarse, los proyectos de

urbanización, de saneamiento y de servicios sociales que deban establecerse y los costos de transporte, traslado e instalación de los colonos (Art. 331).

En caso de que no se localizaren terrenos afectables de inmediato para crear el nuevo centro de población, los expedientes instaurados se reservarán y se irán resolviendo por orden cronológico, conforme se disponga de tierras afectables (Art. 331).

Opinión sobre los estudios y proyectos.

Estos trabajos se enviarán al Gobernador y a la Comisión Agraria Mixta de la entidad, en cuya jurisdicción se proyecte el centro, para que en un plazo de quince días manifiesten por escrito su opinión. Al mismo tiempo se notificará por oficio a los propietarios afectados, que hubiesen sido anotados en la solicitud agraria y a los campesinos interesados, para que en un plazo de cuarenta y cinco días expresen por escrito lo que a sus derechos convenga (Art. 332).

Dictamen.

Expedidas las publicaciones, notificaciones, estudios, proyectos, registros, pruebas, y demás actos procedimentales en términos y plazos señalados; permitirán fundamentar el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario. Que el Secretario de la Reforma Agraria lo elevará a la consideración del Presidente de la República, para que dicte la resolución correspondiente (Art. 333).

Resoluciones presidenciales.

Estas se apegarán a las reglas establecidas para la dotación de ejidos, en relación con su contenido, publicación y ejecución. Y surtirán, respecto de las propiedades afectadas, los mismos efectos que en el caso de las dotaciones.

Las resoluciones indicarán las dependencias de los Ejecutivos Federal y locales que deban contribuir para sufragar los gastos de transporte, instalación, créditos para la subsistencia de campesinos, infraestructura económica y la asistencia técnica y social necesarias para su desarrollo.

Los nuevos centros deben estar concebidos en planes regionales de desarrollo, para que la ejecución de las resoluciones tengan la consistencia y solidez para asegurar la vida del nuevo centro (Arts. 248 y 334).

Opciones.

Si los promoventes son vecinos de un núcleo con solicitud de dotación o de ampliación de ejidos, en las que aún no se haya dictado resolución provisional, deberán optar entre seguir el procedimiento de nuevo centro o el dotatorio directo. Los peticionarios optarán por alguno de los procedimientos, trayendo consigo la suspensión de los restantes. Determinación que se notificará a la Comisión Agraria Mixta respectiva (Art. 335).

2.1.6. Permuta, fusión, división y expropiación.

Permutas

Los expedientes relativos a permutas entre ejidos se iniciarán a solicitud de los ejidos interesados, ante el delegado agrario que corresponda.(Art. 336); La conformidad de los permutantes se recabará en las asambleas generales de ejidatarios que para el efecto se convoquen, por un representante de la Delegación Agraria, el que deberá comprobar, de acuerdo con los censos legalmente aprobados, la aceptación de la permuta por las dos terceras partes de los miembros del ejido.(Art. 337)

Recabada legalmente la conformidad de los ejidos interesados, la Delegación Agraria, oyendo previamente al banco oficial que opere con alguno de ellos, hará un resumen del caso en el término de quince días, fijando la extensión y calidad de las tierras y los volúmenes de agua que deban permutarse, y lo remitirá junto con el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria, para que éste lo someta a resolución presidencial. (Art. 338)

Fusión y División

Los expedientes para resolver sobre la fusión o la división de ejidos se iniciarán de oficio por el delegado agrario, o a solicitud de los interesados ante el mismo. A petición de los interesados podrán seguirse simultáneamente los procedimientos de división y fusión de ejidos. (Art. 339).

El delegado agrario deberá oír la opinión de la institución oficial de crédito que refaccione al ejido, y obtener la conformidad de las dos terceras partes de los ejidatarios en la o las asambleas que al efecto convoque. (Art. 340).

La ejecución de las resoluciones relativas a división o fusión de ejidos comprenderá el apeo y deslinde de las tierras correspondientes al ejido que resulten, así como la constitución de los nuevos comisariados y consejos de vigilancia correspondientes y la inscripción de los cambios respectivos en el Registro Agrario Nacional. (Art. 341)

Expropiación

Las autoridades o instituciones oficiales competentes, según el fin que se busque con la expropiación, o la persona que tenga un interés lícito en promoverla, deberán presentar solicitud escrita ante el Secretario de la Reforma Agraria, e indicarán en ella (Art. 343):

- I. Los bienes concretos que se proponen como objeto de la expropiación;
- II. El destino que pretende dárseles;
- III. La causa de utilidad pública que se invoca;
- IV. La indemnización que se proponga; y
- V. Los planos y documentos probatorios y complementarios que se estimen indispensables para dejar establecidos los puntos anteriores.

La Secretaría de la Reforma Agraria notificará al comisariado ejidal del núcleo afectado, por oficio y mediante publicación en el "Diario Oficial" de la Federación y en el periódico oficial de la entidad, y pedirá las opiniones del gobernador, de la Comisión Agraria Mixta de la entidad donde los bienes se encuentren ubicados y del

banco oficial que opere con el ejido, las que deberán rendirse en un plazo de treinta días, transcurrido el cual, si no hay respuesta, se considerará; que no hay oposición y se proseguirá con los trámites. Al mismo tiempo, mandará practicar los trabajos técnicos informativos y la verificación de los datos consignados en la solicitud y pedirá a la Secretaría del Patrimonio Nacional que realice el avalúo correspondiente. Los trámites a que se refiere este precepto se concluirán dentro de los noventa días de iniciados. (Art. 344).

Integrado el expediente con los documentos a que se refieren los dos artículos anteriores, y con aquéllos otros que la Secretaría de la Reforma Agraria juzgue necesario recabar, será sometido a consideración del Presidente de la República para que resuelva en definitiva. (Art. 345).

El decreto en que se resuelva sobre la expropiación será publicado en el "Diario Oficial" de la Federación y en el periódico oficial de la entidad donde se encuentren ubicados los bienes ejidales que se expropian, y la Secretaría de la Reforma Agraria procederá a ejecutarlo en sus términos.

En la diligencia posesoria se practicará el deslinde de las tierras expropiadas y de las que se hubieren concedido en compensación, en su caso; se pondrá en posesión de ellas a quienes deben recibirlas, y se levantará el acta correspondiente. Antes de dictar la orden de ejecución, la Secretaría debe tener la seguridad de que la indemnización fijada sea debidamente cubierta, o su pago garantizado en los términos del decreto presidencial, así como de que se aplique conforme a las disposiciones de la ley. (Art. 346).

Una vez satisfechos los extremos del artículo anterior, la Secretaría de la Reforma Agraria expedirá los títulos correspondientes, en los que se incluirá una cláusula que contenga las prevenciones del artículo 126. Los títulos se inscribirán en el Registro Agrario Nacional. (Art. 347)

Si la expropiación hubiese recaído sobre derechos ejidales o comunales al aprovechamiento de aguas, a moción de la Secretaría de la Reforma Agraria, la Secretaría de Agricultura y Ganadería practicará el reajuste procedente en los aprovechamientos y reglamentará el derecho de quienes en adelante hubieren de usarlos, conforme a la legislación particular en la materia. (Art. 348).

Cuando por la creación de distrito de riego se proceda a la expropiación de superficies de ejidos y comunidades, las tierras que en compensación se les entreguen deberán localizarse preferentemente en las posesiones originales, en todo caso dentro del distrito de riego, y con la extensión que resulte del reparto equitativo del agua. (Art. 349).

2.1.7. Conflicto por límites.

La Ley señala que si durante la tramitación del expediente de reconocimiento y titulación de bienes comunales surgen conflictos por límites respecto del bien comunal, ya fueren con un particular o un núcleo ejidal o comunal, la Secretaría deberá continuar el trámite del expediente respectivo de los terrenos que no presenten conflictos, e iniciará por la vía de restitución, si aquél fuere con algún particular, o en la vía de conflictos por límites, si éstos fueren con un núcleo de población ejidal o propietario de bienes comunales de los terrenos cuyos límites se encuentren en conflicto, igualmente, procederá a hacer el levantamiento conjunto de las pequeñas propiedades que existan dentro de los terrenos incluyendo su avalúo. (Art. 366).

Así pues, en el caso de conflictos por límites de bienes comunales, la Secretaría de la Reforma Agraria se avocará de oficio o a petición de parte, al conocimiento de dichos conflictos entre terrenos de comunidades o entre éstos y los de ejidos. (Art. 367).

El procedimiento se iniciará ante la Delegación Agraria ubicada en la capital de la Entidad Federativa en la que se localicen los terrenos sobre los que exista el conflicto, con la demanda de alguna de las partes, a la que se anexará si se trata de una comunidad que no haya sido reconocida y titulada por resolución presidencial o no tuviere su expediente en trámite, los títulos, documentos, así como toda clase de informaciones y pruebas que estimen necesarias para fundar su dicho. La Delegación Agraria, para el caso de que se presenten títulos, comprobará su autenticidad y procederá a valorar las demás pruebas presentadas, y, en su caso, iniciará el expediente. (Art. 368).

Iniciación

En caso de que los terrenos sobre los que exista disputa de límites se encuentren en dos o más entidades de la República, la Secretaría de la Reforma Agraria designará a la delegación ante la que habrá de radicarse el procedimiento o se avocará al conocimiento directo del asunto; así la delegación agraria que corresponda iniciará el expediente con la demanda, notificando a la contraparte, o a las partes si aquél se inicia de oficio, concediendo un término de diez días para que nombren un representante propietario y otro suplente, quienes podrán celebrar convenios a fin de dar solución al problema; dentro del mismo plazo las partes deberán presentar los títulos o documentos en que funden su derecho, procediendo la delegación a publicar en el Diario Oficial en donde se encuentran los terrenos en conflicto, la demanda o, en su caso, el acuerdo de iniciación. (Arts. 369 y 370).

Pruebas y alegatos

La Delegación Agraria, en el plazo de noventa días, hará el levantamiento topográfico de los terrenos de las comunidades y núcleos de población en conflicto y practicará los estudios y trabajos a que se refiere el artículo 366 de la ley; concluidos los trabajos y los estudios anteriores, la Delegación Agraria los pondrá a la vista de las partes y abrirá un plazo de sesenta días improrrogables para que se presenten pruebas y alegatos. (Arts. 371 y 372).

Concluido el plazo de pruebas, la Delegación enviará el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria, con un resumen del caso y su opinión fundada; a fin de que ésta dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que reciba el expediente, oiga la opinión del Instituto Nacional Indigenista y elabore el dictamen que se llevará a resolución del Presidente de la República. (Arts. 373 y 374).

Resolución

La resolución definitiva que dicte el Presidente de la República decidirá el conflicto entre los núcleos de población y determinará:

- I. Los límites de las tierras que correspondan a cada uno;
- II. La extensión y localización de las tierras, pastos y montes que les pertenezcan;
- III. Los fundos legales, las zonas de urbanización, las parcelas escolares y las unidades agrícolas industriales de la mujer;
- IV. Los volúmenes de agua que en su caso les correspondan, y la forma de aprovecharlos; y
- V. Las compensaciones que en su caso se otorguen.

(Art. 375).

También formará parte de la Resolución Presidencial el plano definitivo de propiedad y límites de las tierras objeto del conflicto. (Art. 376).

La Secretaría de la Reforma Agraria enviará copia autorizada de la Resolución Presidencial, incluyendo el plano definitivo, a la Delegación respectiva, a fin de que notifique a las partes y señale día y hora para su ejecución. Esta comprenderá la posesión de los bienes que a cada pueblo reconozca la resolución, mediante la localización y destino de las tierras de cada parte y la determinación de los volúmenes de agua. En la diligencia se levantará el acta de ejecución correspondiente. (Art. 377).

Si los pueblos están de acuerdo con la Resolución Presidencial, se hará constar por escrito ante la autoridad resolutoria, y se considerará irrevocable mandándose inscribir en el Registro Agrario Nacional y en el Registro de la Propiedad correspondiente; en caso contrario, se estará a lo dispuesto en el artículo 379 (juicio de inconformidad), sin perjuicio de la ejecución inmediata de la Resolución Presidencial. (Art. 378).

Juicio de inconformidad

Los juicios de inconformidad en los conflictos por límites de bienes comunales, tienen lugar en el caso de que un poblado contendiente no acepte la resolución del Ejecutivo Federal, en cuyo caso podría ocurrir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, promoviendo juicio de inconformidad, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se hubiere notificado la resolución. El juicio se iniciará por demanda que por escrito presenten los representantes del poblado inconforme, haciendo constar en ella los puntos de inconformidad y las razones en que se fundan; a esta demanda deben acompañarse copias para las contrapartes y para la Secretaría de la Reforma Agraria; las resoluciones del Ejecutivo Federal que no sean recurridas dentro del término que se señala, causarán ejecutoria. (Art. 379).

En este caso, la Secretaría de la Reforma Agraria, dentro de un plazo de quince días contados a partir de la fecha en que reciba la demanda, la contestará en nombre del Ejecutivo y remitirá el original del expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (Art. 380).

La contraparte o contrapartes del poblado actor en el juicio dispondrán de un plazo de quince días a partir de la fecha del emplazamiento, para contestar la demanda; al terminar los plazos a que se refieren los dos artículos anteriores, la Suprema Corte abrirá el juicio a prueba por un término de treinta días; las diligencias practicadas en el procedimiento que culminó en la resolución presidencial harán prueba plena, salvo que fueren tachadas de falsas. (Arts. 381 y 382).

En todo caso, la Suprema Corte deberá suplir las deficiencias de la demanda y de los escritos presentados por los inconformes y por su contraparte y si fuere indispensable, abrirá plazos supletorios de prueba que no excedan en conjunto de sesenta días, hasta agotar la indagación, pero concluido el período de prueba, se fijará a las partes un plazo de cinco días para que presenten alegatos por escrito. (Art. 383 y 384).

Hasta antes de pronunciar sentencia, la Corte podrá mandar practicar las diligencias que estime necesarias para mejor proveer; luego pronunciará sentencia dentro de los

quince días siguientes a la conclusión del término de alegatos, o a la práctica de diligencias; la sentencia expresará cuáles son los puntos de la resolución presidencial que se confirman, revocan o modifican y causará ejecutoria. (Art. 385 y 386).

La sentencia se notificará a las partes y se remitirá en copia certificada al Juzgado de Distrito respectivo, para que la ejecute en sus términos y la mande inscribir en el Registro Público de la Propiedad correspondiente y en el Registro Agrario Nacional; también se remitirá copia certificada de la sentencia a la Secretaría de la Reforma Agraria para que se encargue de ejecutar los trabajos técnicos necesarios para el cumplimiento de la sentencia, en el momento de ejecutarse la Resolución Presidencial o la sentencia de la Suprema Corte, los núcleos de población contendientes, con la intervención de un representante de la Delegación Agraria, designarán sus Comisariados de Bienes Comunales y sus Consejos de Vigilancia, en caso de que no los hubiere. (Arts. 387, 388 y 389).

El Código Federal de Procedimientos Civiles es el ordenamiento supletorio de la Ley Federal de Reforma Agraria en todo lo relacionado con los conflictos por lmites. (Art. 390).

2.1.8. Nulidad y cancelación.

Nulidad de fraccionamiento de bienes comunales

El procedimiento para obtener la nulidad de fraccionamientos se iniciará por la solicitud de los adjudicatarios en la proporción que expresa la fracción IX del artículo 27 constitucional, dirigida a la Comisión Agraria Mixta que corresponda, la cual contendrá lo siguiente:

- I. Nombre de los solicitantes y proporción de área comunal que posean; y
- II. Nombre de la comunidad o núcleo de población de que se trate, expresando su ubicación.

A la solicitud se acompañarán, si los hubiere, los títulos que amparen la propiedad de los terrenos. (Art. 391).

La Comisión Agraria Mixta, una vez que haya recibido la solicitud, procederá de inmediato a convocar a una junta general de adjudicatarios de los terrenos cuyo fraccionamiento pretenda nulificarse, en la que oír a los peticionarios y a las partes afectadas con la nulidad que se solicita y recibirá todas las pruebas que aquéllos y éstas presenten. (Art. 392).

Las partes dispondrán de un término de noventa días, a partir de la junta citada anteriormente para rendir pruebas y formular alegatos; transcurrido el término de pruebas y alegatos, la Comisión Agraria Mixta resolverá si es de declararse o no la nulidad del fraccionamiento o repartimiento de que se trate y, en su caso, la forma en que deba hacerse el nuevo repartimiento de las tierras materia de esta controversia. (Arts. 393 y 394).

Nulidad de fraccionamientos ejidales

Cuando la asignación definitiva de las parcelas se hubiese hecho en contravención a lo dispuesto por la ley, el o los perjudicados podrán solicitar a la Comisión Agraria Mixta que resuelva sobre la nulidad de estos actos, la solicitud de nulidad deberá presentarse por escrito ante la Comisión Agraria Mixta dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que se haya verificado el fraccionamiento; la Comisión Agraria Mixta, dispondrá que se practique una investigación sobre el terreno, estudiará la documentación relacionada con la posesión y el fraccionamiento y oír a las partes interesadas. (Arts. 395, 396 y 397).

La Comisión Agraria Mixta, realizará todas estas diligencias en el plazo de noventa días, transcurrido el cual emitirá su resolución en el plazo improrrogable de quince días y la comunicará a las partes y a la Secretaría de la Reforma Agraria. (Art. 398).

Nulidad de fraccionamientos de propiedades afectables

La Secretaría de la Reforma Agraria de oficio, o a solicitud del Ministerio Público Federal, o de la Comisión Agraria Mixta en el caso del artículo 290, o de los campesinos interesados, podrá iniciar el procedimiento para declarar la nulidad de los fraccionamientos ilegales de propiedades afectables, y de los actos de simulación a que se refiere el artículo 210 de la ley, la solicitud o el acuerdo que inicie de oficio el procedimiento, deberá publicarse en el periódico oficial de la entidad donde se

encuentren ubicados los bienes objeto del procedimiento de nulidad; la Secretaría de la Reforma Agraria deberá comunicar además a los propietarios la iniciación del procedimiento, por medio de oficio que les dirija a los cascos de las fincas. (Arts. 399 y 400).

La solicitud se acompañará con los documentos y testimonios que la funde y hagan presumir la violación; la Secretaría de la Reforma Agraria practicará las investigaciones y diligencias necesarias para comprobar los hechos en que se funda la pretensión de nulidad de los fraccionamientos; los propietarios y demás afectados podrán ocurrir por escrito ante la Secretaría dentro de los treinta días siguientes a la publicación de la solicitud, exponiendo lo que a su derecho convenga y rindiendo las pruebas y alegatos pertinentes; una vez transcurrido dicho plazo, la Secretaría formulará su dictamen en un término que no excederá de treinta días y lo someterá a la resolución del Presidente de la República. La resolución presidencial se publicará en el Diario Oficial de la Federación, y en el periódico oficial de la entidad donde se encuentren ubicados los predios. (Arts. 401, 402, 403 y 404).

Si se declara la nulidad de un fraccionamiento, la resolución presidencial traerá como consecuencia la nulidad de todos los actos derivados del mismo. En cumplimiento de la resolución decretada se procederá a cancelar las inscripciones de los actos jurídicos declarados como nulos, tanto en el Registro Público de la Propiedad, como en el Registro Agrario Nacional; los predios de que se ocupe la resolución serán afectables para satisfacer las necesidades de núcleos agrarios. (Art. 405).

Nulidad de actos y documentos que contravengan las leyes agrarias

El procedimiento para declarar la nulidad de todos aquellos actos y documentos que contravengan las leyes agrarias cuando no esté regulado por la ley en forma especial, se sujetará a las disposiciones del capítulo correspondiente de la Ley Federal de Reforma Agraria. (Art. 406).

El procedimiento de nulidad se iniciará de oficio o a petición de parte, ante la Comisión Agraria Mixta, la que notificará a las contrapartes, por oficio, en un plazo de diez días, la solicitud o el acuerdo del procedimiento; pueden solicitar la nulidad únicamente las personas o los núcleos de población que tengan derecho o interés

para hacerlo por el perjuicio que puede causarles el acto o documento que impugnan; la nulidad de las asambleas solamente podrá ser promovida por el comisariado ejidal, el consejo de vigilancia, o por el 25% de los ejidatarios o comuneros. (Art. 407).

La Comisión Agraria Mixta ordenará una investigación exhaustiva en relación con los actos o documentos impugnados y otorgará un plazo de treinta días, a partir de la notificación, para que las partes aporten las pruebas conducentes; asimismo y teniendo en cuenta la situación económica y la preparación cultural de los promoventes y testigos, y la lejanía de los lugares en donde sea necesario practicar diligencias, facilitará la obtención y presentación de pruebas, enviando a un representante que las practique bajo su responsabilidad, o encomendando a peritos o a autoridades municipales, estatales o federales residentes en el mismo, la práctica de ellas y de las que estime indispensables para mejor proveer. (Arts. 408 y 409).

Transcurrido el término probatorio se hará saber a los interesados, mediante oficio, que disponen de quince días hábiles a partir de la notificación para alegar lo que a su derecho convenga; dentro de los diez días siguientes a aquél en que concluya el período de alegatos la Comisión Agraria Mixta resolverá sobre la procedencia de la nulidad materia del procedimiento; estas resoluciones no serán recurribles. Cuando se trate de asambleas ejidales o comunales o de actos o documentos relacionados con las mismas si la Comisión Agraria Mixta resuelve la anulación, el delegado agrario citará a nueva asamblea general dentro de los quince días siguientes, señalando expresamente que el objeto de la misma es reparar o reponer el acto anulado. En los demás casos, la Comisión dictará las órdenes necesarias para dejar sin efectos el acto o sin valor el documento de que se trate. (Arts. 410, 411 y 412).

Nulidad de contratos y concesiones

Por acuerdo del Presidente de la República la Secretaría de la Reforma Agraria abrirá expediente para la nulidad de contratos y concesiones a que se refiere la fracción XVIII, del párrafo séptimo del artículo 27 constitucional; en el acuerdo presidencial se especificará el contrato o concesión de que se trate y con base en esa especificación, la Secretaría iniciará el procedimiento; una vez realizadas las investigaciones conducentes, citará a los terceros poseedores de propiedades dentro

del área afectada para, que en un plazo de noventa días, se presenten a alegar lo que a su derecho convenga. (Arts. 413, 414 y 415).

Concluido el procedimiento, el Cuerpo Consultivo formulará un proyecto de declaratoria de nulidad que se someterá a la consideración del Presidente de la República. La declaratoria presidencial de nulidad contendrá:

- I. El fundamento jurídico y la declaratoria de que el acaparamiento de que se trata implica perjuicios graves para el interés público; y
- II. Declaratoria de que pasan las tierras reivindicadas a las reservas de terrenos nacionales para fines agrarios.

(Art. 416).

La declaratoria de nulidad se publicará en el Diario Oficial de la Federación y se registrará en el Registro Agrario Nacional y en el o los registros de la propiedad de las entidades federativas en donde estén ubicadas las tierras de que se trate. (Art. 417).

Nulidad y cancelación de los certificados de inafectabilidad

Los certificados de inafectabilidad legalmente expedidos podrán ser cancelados cuando:

- I. El titular de un certificado de inafectabilidad agrícola, ganadera o agropecuaria, adquiera extensiones que, sumadas a las que ampara el certificado, rebasen la superficie señalada como máximo inafectable, de acuerdo con las equivalencias del artículo 250;
- II. El predio no se explote durante dos años consecutivos salvo que medien causas de fuerza mayor;
- III. Tratándose de inafectabilidad ganadera o agropecuaria, dedique la propiedad a un fin distinto del señalado en el certificado; y
- IV. En los demás casos que esta ley señale.

(Art. 418).

La Secretaría de la Reforma Agraria cuando tome conocimiento de alguna de las causas señaladas anteriormente, iniciará el procedimiento de cancelación notificando a los titulares de los certificados de inafectabilidad que deban quedar sujetos al procedimiento, para que dentro de los 30 días que sigan a la notificación rindan sus pruebas y expongan lo que a su derecho convenga. Satisfecho lo anterior se dictará la resolución que corresponda, la cual si manda cancelar el certificado, deberá notificarse al Registro Agrario Nacional para que se tilde la inscripción del título cancelado, el mismo procedimiento se seguirá en los casos de nulidad. (Art. 419).

2.1.9. Suspensión y privación de derechos agrarios.

Este procedimiento habremos de examinarlo en lo particular, por lo que sólo se mencionará que se trata de una acción que podía promoverse por el núcleo de población o los propios ejidatarios en contra de ejidatarios que hubieran incurrido en alguna o algunas de las causales de suspensión que afectan la actividad socio-productiva del ejido.

2.2. La suspensión y Privación de Derechos Agrarios.

2.2.1. Derechos Agrarios Individuales, su goce y ejercicio.

Este tema se encuentra directamente vinculado, desde luego, a la capacidad jurídica en general, misma que se define como "la aptitud para ser titular de derechos o sujeto de obligaciones, aptitud para ser sujeto activo o pasivo de relaciones jurídicas"²⁵

La doctrina distingue la capacidad de goce de la capacidad de ejercicio, a la primera se le define como la aptitud para ser titular de derechos o sujeto de obligaciones, cosustancial a la persona desde su nacimiento y hasta su muerte; la segunda implica la aptitud de la persona para hacer valer por sí misma sus derechos y cumplir por sí misma sus obligaciones, esto es, la practica y desarrollo personal de derechos y obligaciones.

²⁵ Soto Alvarez, Clemente. *Promuario de Introducción al Estudio del Derecho y Nociones de Derecho Civil*. Límusa, México, 1984. p.84.

La capacidad de goce es parte integrante de la personalidad, puede existir sin que quien la tiene adquiera la capacidad de ejercicio, así observamos que el Código Civil para el Distrito Federal establece en su artículo 22 que la capacidad jurídica de las personas físicas se adquiere por el nacimiento y se pierde por la muerte.

La capacidad de ejercicio está directamente relacionada con la mayoría de edad o con la emancipación; dispone el artículo 646 del ordenamiento jurídico precitado que el mayor de edad -18 años- dispone libremente de su persona y de sus bienes.

A la vez, la capacidad de ejercicio presenta un doble aspecto, general cuando comprende la realización de cualquier tipo de actos jurídicos, y especial, cuando se refiere a determinadas personas para la realización de actos jurídicos específicos.

Tratándose de la capacidad en materia agraria, la doctrina señala que ésta comprende a los núcleos de población y a los campesinos en lo individual, es decir, a los sujetos agrarios, a quienes se define como "...las personas físicas y morales de carácter público o privado que intervienen en las actividades agrarias con capacidad, personalidad, jurisdicción y competencia para ser titulares de derechos y ejercitarlos, para contraer obligaciones y cumplirlas, o para desempeñar las funciones específicas que en materia agraria le corresponden al Estado".²⁶

Por lo que respecta a los derechos agrarios individuales, es decir, a la capacidad individual en materia agraria, y del análisis de los artículos 200 a 202 de la Ley Federal de Reforma Agraria, se puede distinguir la capacidad general y la capacidad especial.

La capacidad general implica la nacionalidad y la residencia; la Ley Federal de Reforma Agraria establecía en la fracción I del artículo 200 que el solicitante de tierra debe ser mexicano por nacimiento, sin distinción de sexo, mayor de 16 años, o de cualquier edad si tiene familia a su cargo; asimismo en la fracción II dispone que se debe tener una residencia mínima de seis meses en el poblado solicitante, anteriores a la fecha de presentación de la solicitud o del acuerdo que inicie el

²⁶ González Hinojosa, Manuel, citado por Medina Cervantes, José Ramón. Ob. Cit. p. 380.

procedimiento de oficio; se exime de este requisito tratándose de la creación de nuevos centros de población o del acomodo en tierras ejidales excedentes.

La capacidad especial implica básicamente cuatro elementos: trabajo, tierra, patrimonio y ausencia de delito.

Es requisito que el campesino trabaje personalmente la tierra como ocupación habitual (fracción III).

El campesino no debe poseer a nombre propio y a título de dominio tierras en extensión igual o mayor al mínimo establecido a la unidad de dotación, tampoco debe haber sido reconocido como ejidatario en cualquiera otra resolución dotatoria de tierras (fracciones IV y VII).

El campesino no debe ser propietario de un capital personal en la industria, el comercio o la agricultura, superior a cinco veces el salario mínimo mensual fijado para el ramo correspondiente (fracción V).

Es requisito que el campesino no haya sido condenado por sembrar, cultivar o cosechar marihuana, anapola o cualquier otro estupefaciente (fracción VI).

Los egresados de escuelas de enseñanza agrícola media, especial o subprofesional que llenen los requisitos de capacidad agraria de nacionalidad, propiedad de terrenos y patrimoniales, tienen derecho a ser incluidos en los censos de población y a ser acomodados en unidades de dotación disponibles en otros ejidos (artículo 201).

Los peones y trabajadores de las haciendas pueden promover expediente de dotación, o ser incluidos de oficio cuando el lugar en que residan quede dentro del radio de afectación del poblado solicitante; también tienen derecho a ser acomodados en otros ejidos y a obtener unidad de dotación en nuevos centros de población (artículo 202).

Como ya se ha referido en el capítulo anterior, los miembros del núcleo de población tienen el derecho de explotar y disfrutar de los bienes de ejido, sus derechos son inembargables, inalienables y no pueden gravarse por ningún concepto ya que se consideran inexistentes los actos que se realicen en contravención a ello.

El artículo 66 de la Ley Federal de Reforma Agraria establecía que a partir del fraccionamiento de las tierras de labor, los derechos y obligaciones ejidales sobre éstas pasarán, con las limitaciones que la propia ley establece, a los ejidatarios en cuyo favor se adjudiquen las parcelas.

2.2.2. La pérdida de derechos agrarios conforme al artículo 85 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

La Ley Federal de Reforma Agraria establecía en su artículo 85 que el ejidatario o comunero perdería sus derechos sobre la unidad de dotación, y en general los que tuviera como miembro de un núcleo de población ejidal o comunal, a excepción de los adquiridos sobre el solar que le hubiere sido adjudicado en la zona de urbanización, cuando:

- I. No trabaje la tierra personalmente o con su familia, durante dos años consecutivos o más, o deje de realizar por igual lapso los trabajos que le correspondan, cuando se haya determinado la explotación colectiva, salvo en los casos permitidos por la ley;
- II. Hubiere adquirido los derechos ejidales por sucesión y no cumpla durante un año con las obligaciones económicas a que quedó comprometido para el sostenimiento de la mujer e hijos menores de dieciséis años o con incapacidad total permanente que dependían del ejidatario fallecido.
- III. En estos casos, la nueva adjudicación se hará siguiendo el orden de sucesión del anterior titular, autor de la herencia;
- IV. Destine los bienes ejidales a fines ilícitos;
- V. Acapare la posesión o el beneficio de otras unidades de dotación o superficies de uso común, en ejidos y comunidades ya constituidos;

VI. Enajene, realice, permita, tolere o autorice la venta total o parcial de su unidad de dotación o de superficies de uso común o la dé en arrendamiento o en aparcería o en cualquier otra forma ilegal de ocupación a miembros del propio ejido o a terceros, excepto en los casos previstos por el artículo 76; y

VII. Sea condenado por sembrar o permitir que siembre en su parcela o bienes de uso común, ejidales o comunales, marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

Al decretarse en contra de un ejidatario la pérdida de una unidad de dotación, ésta deberá adjudicarse a quien legalmente aparezca como su heredero, quedando por tanto destinada dicha unidad al sostenimiento del grupo familiar que económicamente dependía del campesino sancionado salvo lo dispuesto en la fracción II del artículo 85. (Art. 86)

2.2.3. La suspensión de derechos agrarios conforme al artículo 87 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Se trata de una acción que podían promover los núcleos de población o los ejidatarios en contra de ejidatarios que hubieren incurrido en causas de suspensión agraria que inciden en la actividad socio-productiva del ejido. Al respecto el artículo 87 de la Ley Federal de Reforma Agraria disponía que la suspensión de los derechos de un ejidatario o comunero podría decretarse cuando durante un año dejara de cultivar la tierra o de ejecutar los trabajos de índole comunal o aquéllos que le correspondan dentro de una explotación colectiva, sin motivo justificado.

También procede la suspensión respecto del ejidatario o comunero contra quien se haya dictado auto de formal prisión por sembrar o permitir que se siembre en su parcela, marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

La sanción será aplicada previa comprobación plena de las causas antes indicadas por la Comisión Agraria Mixta, y abarcará, según el caso, un ciclo agrícola o un año.

En estos casos, la unidad de dotación se adjudicará provisionalmente, por el tiempo que debe durar la sanción, el heredero legítimo del ejidatario.

Asimismo conforme al artículo 88 de la Ley, la asamblea general podrá imponer sanciones económicas dentro de los límites señalados en el reglamento interior del ejido, a sus miembros que durante dos años consecutivos o más, sin causa justificada;

- I. No inviertan el crédito precisamente en las labores para las que se solicitó si se obtuvo por conducto del ejido;
- II. No trabajen la unidad de dotación con los cultivos establecidos en el plan general de trabajos aprobados por la asamblea general si a ello se hubieren obligado en lo personal; y
- III. No comercialicen su producción agropecuaria por conducto del ejido, si a través de éste obtuvieron el crédito.

La suspensión o privación de los derechos de un ejidatario o comunero sólo podrá decretarse por resolución de la Comisión Agraria Mixta. En caso de inconformidad con la privación, se estará a lo dispuesto por el artículo 432 de esta ley. (Art. 89).

Por lo que respecta al procedimiento, este se norma conforme a lo que a continuación se señala.

2.2.4. El Procedimiento de Privación de Derechos Agrarios conforme a los artículos 420 al 433 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Promoventes

El procedimiento de privación de derechos agrarios podía iniciarse de oficio o a petición de parte, y tenía por objeto privar a ejidatarios o comuneros de sus derechos ejidales o comunales por incurrir en alguna de las causales de privación previstas por la Ley Federal de Reforma Agraria.

De acuerdo con este ordenamiento, solamente la asamblea general o el delegado agrario podrían solicitar a la Comisión Agraria Mixta la iniciación del procedimiento de privación de derechos individuales de un ejidatario y, en su caso, la nueva adjudicación. (Art. 426)

Cuando la solicitud la formulara el núcleo de población ejidal, debían llenarse los requisitos establecidos en el art. 420. Si la privación la solicitaba el delegado agrario, debían señalarse las causas de procedencia y acompañar las pruebas en que se fundaba dicha petición.(Art. 427)

La asamblea debía señalar la causa de la privación de derechos, el nombre de los afectados, el número del certificado de derechos agrarios o del título parcelario si lo hubiere; asimismo debía notificar a los presuntos afectados, y se debería contar con la presencia de un representante de la Delegación Agraria.

Notificación

Si del estudio del expediente y de las pruebas aportadas resultaba la presunción fundada de que se había incurrido en alguna de las causales de privación, la Comisión Agraria Mixta fijaba día y hora al Comisariado Ejidal, al Consejo de Vigilancia y a los ejidatarios afectados por la posible privación de derechos para que se presentaran ante ese cuerpo colegiado. (Art 428)

Esta citación se hacía por oficio; en caso de que el o los ejidatarios afectados se hubieren ausentado del ejido dejando abandonada la o las parcelas, se haría constar este hecho en una acta levantada ante cuatro testigos ejidatarios y la notificación se haría por medio de avisos fijados en la oficina municipal del lugar y en los lugares más visibles del poblado. (Art. 429)

Audiencia de pruebas y alegatos

El día y hora señalados para la celebración de la audiencia se escuchaba a los interesados y se recibían pruebas y alegatos. (Art. 430)

Por considerar de suma importancia las restantes etapas del procedimiento, habremos de desarrollarlas en los puntos que a continuación se establecen.

2.2.5. Comisión Agraria Mixta. Substanciación del procedimiento.

Resolución

La Comisión Agraria Mixta, dentro de los diez días siguientes a la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos, valoraba **escrupulosamente** las pruebas recabadas y emitía su resolución sobre la procedencia de la privación de derechos agrarios y, en su caso, sobre las nuevas adjudicaciones. (Art. 431)

Dicha resolución básicamente contenía lo siguiente:

Resultandos

En los que se señalaba el número de oficio por el que la delegación agraria remitió a la Comisión Agraria Mixta la documentación relativa a la investigación general de usufructo parcelario ejidal, practicado en el ejido correspondiente; el acta de asamblea general de la que se desprende la solicitud para la iniciación del juicio privativo de derechos agrarios en contra de los ejidatarios y sucesores correspondientes, y la propuesta de reconocer derechos agrarios y adjudicar las unidades de dotación a otros campesinos.

También se citan los fundamentos legales para la iniciación del procedimiento, citándose la notificación hecha a las partes para que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos debiéndose recabar las constancias respectivas: por ejemplo acta de desavocidad ante cuatro testigos ejidatarios en pleno goce de sus derechos agrarios; notificación personal a los enjuiciados o en su defecto, cédula notificatoria fijada en lo tableros de avisos de la oficina municipal y en los lugares más visibles de poblado.

Igualmente el día y hora señalados para el desahogo de la audiencia de pruebas y alegatos, declarándose integrada la Comisión Agraria Mixta, asentándose en el acta respectiva la comparecencia de las autoridades ejidales, de los presuntos privados sujetos a juicio, así como la recepción de los medio probatorios y alegatos que de la misma se desprenden.

Especificación caso por caso de la solicitud de privación y cancelación de certificado de derechos agrarios y propuesta de nuevo adjudicatario, efectuando un análisis detallado para llegar al fondo del asunto y con base en ello resolver conforme a derecho.

Considerandos

Se establece la competencia de la Comisión Agraria Mixta para conocer y resolver sobre el juicio de privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones, fundamentando la observancia de las garantías individuales de seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales, cumpliendo con las formalidades esenciales del procedimiento establecido en los artículos 426 al 431 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Se señalan los elementos de juicio caso por caso conforme a los cuales se acredita o no la acción intentada, la valoración de las pruebas ofrecidas, y la procedencia o no de la privación de derechos agrarios y la cancelación de los certificados correspondientes, así como el reconocimiento de derechos agrarios en favor de los nuevos adjudicatarios a quienes se les expedirá su certificado.

Puntos resolutivos

Se decreta la privación de derechos agrarios o bien la improcedencia de la acción; se reconocen derechos agrarios y la adjudicación de unidades de dotación; y se ordena la publicación de la resolución conforme a lo establecido en la Ley Federal de Reforma Agraria, remitiéndose al Registro Agrario Nacional para la inscripción y anotación correspondiente, así como para la expedición de los certificados de derechos agrarios respectivos

2.2.6. Cuerpo Consultivo Agrario. Recurso de inconformidad.

Inconformidad

En caso de inconformidad con la resolución de la Comisión Agraria Mixta, la parte afectada podía en un término de treinta días, computados a partir de su publicación, recurrir por escrito ante el Cuerpo Consultivo Agrario, el que debía dictar la resolución correspondiente en un término de treinta días a partir de fecha en que se recibiera dicha inconformidad. El expediente de inconformidad se integraba con el o los casos de los campesinos afectados, quedando firme la resolución de la Comisión Agraria Mixta respecto a los que no se hubieren inconformado. (Art. 432)

Cabe destacar que el Cuerpo Consultivo Agrario revisaba la resolución impugnada y emitía una segunda resolución que podía modificar, confirmar o desechar la resolución de la Comisión Agraria Mixta.

Las resoluciones dictadas por las Comisiones Agrarias Mixtas debían publicarse en el Periódico Oficial de la entidad federativa correspondiente, y las emitidas por el Secretario de la Reforma Agraria se publicaban además de en el Periódico Oficial de la entidad, en el Diario Oficial de la Federación.

Estas resoluciones se remitían al Registro Agrario Nacional para los efectos de su inscripción y expedición de los certificados correspondientes y al ejecutarse debía notificarse al Comisariado Ejidal para que en el caso de que se hubiere decretado la privación de derechos y no se efectuara la nueva adjudicación, se convocara a Asamblea General para adjudicar la o las unidades de dotación de que se trate. (Art. 433)

La resolución básicamente contenía lo siguiente:

Resultandos

Se citaban los oficios por virtud de los cuales el delegado agrario había ordenado la práctica de trabajos de investigación de usufructo parcelario y desempeño de trabajos colectivos; el resultado del informe correspondiente, la documentación elaborada y recabada de la que se desprendiera la actualización de las causales de privación de derechos agrarios; el acta de asamblea general por la que solicita la privación de derechos y la nueva adjudicación.

Se citan también los oficios por los que el delegado agrario remitió a la Comisión Agraria Mixta la documentación relativa a la investigación general de usufructo y desempeño de trabajos colectivos; así como la solicitud de iniciación del procedimiento de privación de derechos agrarios, sustentada en alguna de las causales previstas en el artículo 85 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Se efectúa un breve resumen de la sustanciación del procedimiento ante la Comisión Agraria Mixta que comprende desde el acuerdo de iniciación del juicio, el señalamiento de fecha y hora para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos, la constancia de las notificaciones correspondientes a las partes, actas de desavocindad y abandono, así como cédula notificatoria en la oficina municipal y en las parte más visibles del poblado; asimismo el contenido del acta de la audiencia de pruebas y alegatos, con citas textuales de los aspectos más relevantes.

Referencia de la fecha en que la Comisión Agraria Mixta dictó su resolución, fecha de la publicación de la misma en el periódico oficial del Estado y contenido de dicha resolución.

Se señalan la fecha del escrito presentado ante la Consultoría Regional del Cuerpo Consultivo Agrario, por el que se promueve el recurso de inconformidad a que se refiere el artículo 432 de la Ley Federal de Reforma Agraria en contra de la resolución de la Comisión Agraria Mixta, citando a detalle los hechos y agravios expresados por los inconformes, mismos que pueden consistir en violación a

garantías individuales, violación a los derechos establecidos en la ley de la materia o improcedencia de la causal invocada para su privación; también se señalan las pruebas presentadas para acreditar su dicho.

Considerandos

Se citan los fundamentos legales que dan competencia al Cuerpo Consultivo Agrario para conocer y resolver sobre el recurso de inconformidad que en contra de las resoluciones de las Comisiones Agrarias Mixtas ejerciten las partes directamente afectadas en un término de 30 días computados a partir de la fecha de publicación de dichas resoluciones en el periódico oficial de la entidad.

Se señala el computo del término precitado en el caso concreto, vigilando la observancia del principio general de derecho que establece que toda resolución que pone fin a un procedimiento, debe ser notificada en forma personal a los interesados, a efecto de que estén en posibilidad de ejercitar los derechos que la ley les confiere.

Se señalan los elementos de juicio conforme a los cuales fueron valoradas las diversas pruebas que obren en autos, citando la libertad de criterio que al juzgador confiere el artículo 197 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley Federal de Reforma Agraria, citándose las conclusiones a las que se arriba.

Puntos resolutivos

Se declara la procedencia o improcedencia del recurso de inconformidad ejercitado por los presuntos afectados; y se revoca o se confirma en su caso, la resolución dictada por la Comisión Agraria Mixta.

Se ordena la publicación y la notificación correspondientes, así como la ejecución conducente.

2.2.7. El Juicio de Amparo.

La Ley de Amparo vigente establece en su Libro Segundo, título y capítulo únicos, el amparo en materia agraria; los objetivos fundamentales del mismo son:

- a) Evitar la concentración de tierras en unos cuantos poderosos económicamente;
- b) Evitar la formación de latifundios y la subsistencia de los existentes;
- c) Evitar que se haga víctima de despojos a los ejidos, a las comunidades agraria, y a los ejidatarios y a los comuneros;
- d) Permitir que, no obstante su situación frecuente y permanentemente precaria de los ejidatarios, comuneros, ejidos y comunidades agrarias, tales sujetos puedan defender sus derechos;
- e) Superar la situación de pobreza y de ignorancia de los sujetos agrarios.

Sujetos del amparo agrario

El artículo 212 de la Ley de Amparo, establece a los siguientes sujetos, con el carácter de quejosos o de terceros perjudicados:

- a) Núcleos de población ejidal;
- b) Núcleos de población comunal;
- c) Ejidatarios;
- d) Comuneros;
- e) Campesinos que pretendan derechos agrarios.

Desde el punto de vista objetivo, el amparo agrario comprende la reclamación de los siguientes actos de autoridad estatal:

- a) Actos que tengan o puedan tener como consecuencia la privación de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos, o a los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros en lo individual, lo mismo si las entidades o individuos mencionados figuran como quejosos que como terceros perjudicados;

b) Actos que afecten o pueden afectar otros derechos agrarios de las entidades o individuos antes mencionados, sean que figuren como quejosos o como terceros perjudicados;

c) Actos cuya consecuencia sean no reconocerles o afectarles en cualquier forma derechos que hayan demandado ante las autoridades, quienes los hayan hecho valer como aspirantes a ejidatarios o comuneros.

Personalidad en el amparo agrario

El artículo 213 de la Ley de Amparo concede personalidad para interponer el juicio de amparo en nombre de un núcleo de población a:

- I. Los comisariados ejidales o de bienes comunales.
- II. Los miembros del comisariado o del consejo de vigilancia o cualquier ejidatario o comunero perteneciente al núcleo de población perjudicado, si después de transcurridos quince días de la notificación del acto reclamado, el comisariado no ha interpuesto la demanda de amparo.
- III. Quienes la tengan, en los términos de la Ley Federal de Reforma Agraria, en los casos de restitución, dotación y de ampliación de ejidos, de creación de nuevos centros de población y en los de reconocimiento y titulación de bienes comunales.

En el supuesto de que un comunero o ejidatario haya fallecido cuando sea parte del juicio de amparo, tendrá derecho a continuar el trámite del amparo el campesino que tenga derecho a heredarlo conforme a las leyes agrarias. (Art. 216 de la Ley de Amparo).

Término en el amparo agrario

Contra los actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población ejidal o comunal, la demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo. (Art. 217 de la Ley de Amparo).

Si los actos reclamados causan perjuicio a los derechos individuales de ejidatarios o comuneros, sin afectar los derechos y el régimen jurídico del núcleo de población a que pertenezcan, el término para interponer la demanda es de 30 días. (Art. 218 de la Ley de Amparo).

Notificaciones personales en el amparo agrario

El artículo 219 de la Ley de Amparo hace una relación de las resoluciones y autos que deben notificarse personalmente a los sujetos que cita el artículo 212 de la Ley de Amparo:

- I. El auto que deseche la demanda;
- II. El auto que decida sobre la suspensión;
- III. La resolución que se dicte en la audiencia constitucional;
- IV. Las resoluciones que recaigan a los recursos;
- V. Cuando el Tribunal estime que se trata de un caso urgente o que, por alguna circunstancia se puedan afectar los intereses de los núcleos de población o de ejidatarios o comuneros en lo particular, y
- VI. Cuando la Ley así lo disponga expresamente.

Competencia auxiliar en el amparo agrario

Si en la demanda de amparo se señalan como actos reclamados los que tengan o puedan tener por efecto privar de sus derechos agrarios a un núcleo de población quejoso, o de sus derechos individuales a ejidatarios o comuneros, podrá acudir, en los términos del artículo 38 de esta ley, a la competencia auxiliar, que estará facultada para suspender provisionalmente el acto reclamado. (Art. 220 de la Ley de Amparo).

Copias de la demanda en el amparo agrario

En el amparo agrario el promovente debe acompañar las respectivas copias de la demanda para cada una de las partes que intervendrán en el juicio de amparo. En caso de que falten copias, se admitirá la demanda y el juez de oficio mandará sacar las copias faltantes. (Art. 221 de la Ley de Amparo).

Informe justificado en el amparo agrario

Las autoridades responsables, en el amparo agrario, cuentan con un término de diez días para rendir su informe justificado. Este término puede ser ampliado por el Juez de Distrito si estimase que la importancia del caso lo amerita. (Art. 222 de la Ley de Amparo).

En el amparo agrario, los informes justificados deben contener:

- I. El nombre y domicilio del tercero perjudicado, si lo hay;
- II. La declaración precisa respecto a si son o no ciertos los actos reclamados en la demanda o si han realizado otros similares o distintos de aquéllos, que tengan o puedan tener por consecuencia negar o menoscabar los derechos agrarios del quejoso;
- III. Los preceptos legales que justifiquen los actos que en realidad hayan ejecutado o que pretenden ejecutar;
- IV. Si las responsables son autoridades agrarias, expresarán, además, la fecha en que se hayan dictado, las resoluciones agrarias que amparen los derechos del quejoso y del tercero, en su caso, y la forma y términos en que las mismas hayan sido ejecutadas; así como los actos por virtud de los cuales hayan adquirido sus derechos los quejosos y los terceros. (Art. 223 de la Ley de Amparo).

Régimen de pruebas

Conforme a lo dispuesto en el artículo 224 de la Ley de Amparo, respecto a los anexos al informe justificado, el quejoso o tercero perjudicado, tutelado en los términos del artículo 212, tiene una amplia oportunidad probatoria, que se fortalece además con el artículo 225 de la Ley de Amparo que establece una proyección del juzgador hacia todos los elementos de convicción necesarios para que su conocimiento sea total: "Art. 225.- En los amparos en materia agraria, además de tomarse en cuenta las pruebas que se aporten, la autoridad judicial deberá recabar de oficio todas aquellas que puedan beneficiar a las entidades o individuos que menciona el artículo 212. La autoridad que conozca del amparo resolverá sobre la

inconstitucionalidad de los actos reclamados, tal como se hayan probado, aun cuando sean distintos de los invocados en la demanda, si en este último caso es en beneficio de los núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros en los individual.”

Suplencia de la deficiencia de la queja

Se trata de un principio tutelar de los sujetos mencionados en el artículo 212 de la Ley de Amparo; al respecto el artículo 224 del propio ordenamiento dispone:

“Deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones comparecencias y alegatos, en los juicios de amparo en que sean parte como quejosos o como terceros, las entidades o individuos que menciona el artículo 212; así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios.”

Recursos en el amparo agrario

De conformidad con el artículo 227 habrá suplencia en los recursos para los sujetos enunciados por el artículo 212 de la Ley de Amparo; en cuanto al término para interponer el recurso de revisión, el artículo 228 de la Ley de Amparo amplía el término general de cinco días a diez días, comunes a las partes contados desde el día siguiente en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida.

La falta de las copias exigidas por el artículo 88 de la Ley de Amparo, en relación con el recurso de revisión, no es causa para que se tenga por no interpuesto dicho recurso, si lo hacen valer los núcleos de población, o los ejidatarios o comuneros en lo particular; la autoridad judicial mandará expedir dichas copias. (Art. 229 de la Ley de Amparo).

Si el quejoso es un núcleo de población ejidal o comunal, la queja se puede interponer en cualquier tiempo, mientras no se haya cumplido debidamente la sentencia que concedió el amparo. (Art. 230 de la Ley de Amparo).

Desistimiento en el amparo agrario

Cuando sean quejosos o terceros perjudicados los sujetos mencionados por el artículo 212, no procederá el desistimiento de ellos, salvo que tal desistimiento sea acordado expresamente por la Asamblea General. (Art. 231, fracción I de la Ley de Amparo).

Inactividad procesal en el amparo agrario

La inactividad procesal en el amparo agrario, no dará lugar al sobreseimiento del mismo, durante la primera instancia. (Art. 231, fracción II de la Ley de Amparo).

Si la inactividad procesal se produce en la segunda instancia, la caducidad de la instancia no podrá decretarse en perjuicio de los sujetos del artículo 212 pero sí podrá decretarse en su beneficio. (Art. 231, fracción III de la Ley de Amparo).

Consentimiento en el amparo agrario

El consentimiento expreso o presunto respecto del acto o actos reclamados no será causa de improcedencia del amparo agrario, salvo que, respecto del consentimiento expreso, éste emane de una Asamblea General. (Art. 231, fracción IV de la Ley de Amparo).

Cumplimiento de sentencias en el amparo agrario

En forma similar a la establecida por el artículo 113 de la Ley de Amparo, el artículo 232 del mismo ordenamiento, le confiere al Ministerio Público la tarea de cuidar que las sentencias dictadas en favor de los núcleos de población ejidal o comunal sean debidamente cumplidas por parte de las autoridades encargadas de tal cumplimiento.

Suspensión en el amparo agrario

Al admitir la demanda de amparo agrario, el juez deberá decretar de oficio y de plano la suspensión; la comunicará de inmediato a la autoridad responsable para su cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica, en los términos del artículo 23 de la Ley de Amparo, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal. (Art. 233 de la Ley de Amparo).

En cuanto a la garantía de los daños y perjuicios, el artículo 234 de la Ley de Amparo dispone que la suspensión concedida a los núcleos de población, no requerirá de garantía para que surta efectos.

CAPITULO III

ALCANCES DE LA NUEVA LEY AGRARIA. LA CONSTITUCION, MODIFICACION O EXTINCION DE LOS DERECHOS AGRARIOS INDIVIDUALES

3.1. El Nuevo Marco Jurídico Agrario.

3.1.1. Características de la reforma de 1992 al artículo 27 constitucional.

El 7 de noviembre de 1991, el Ejecutivo Federal presentó ante el Congreso de la Unión la iniciativa de reforma al artículo 27 constitucional; dicha iniciativa plantea como reformas sustanciales las siguientes:

- Se elevan a rango constitucional las formas de propiedad ejidal y comunal de la tierra.
- Se fortalece la capacidad de decisión de ejidos y comunidades, garantizando su libertad de asociación.
- Se protege la integridad territorial de los pueblos indígenas y se fortalece la vida en comunidad de los ejidos y comunidades.
- Se regula el aprovechamiento de las tierras de uso común de ejidos y comunidades, y se promueve su desarrollo para elevar el nivel de vida de sus pobladores.
- Se fortalecen los derechos del ejidatario sobre su parcela, estableciendo procedimientos para darle uso o transmitirla a otros ejidatarios.

- Se establecen las condiciones para que el núcleo ejidal pueda otorgar al ejidatario el dominio pleno sobre su parcela, cuando el ejidatario así lo decida.
- Se establecen Tribunales Agrarios y un órgano específico para la procuración de la justicia agraria.
- Culmina el reparto agrario.
- Se permite la participación de las sociedades civiles y mercantiles en el campo.
- Las acciones de fomento y desarrollo benefician, además de a la agricultura, a otras actividades rurales.

El panorama frente al cual se produjo la iniciativa de reformas al artículo 27 constitucional, no ha cambiado mucho desde entonces pues es patente aún la necesidad de fortalecer al campo mexicano adecuando el marco jurídico agrario; actualmente la cuarta parte de la fuerza laboral del país depende del trabajo de miles de campesinos que perciben ingresos en promedio tres veces menores al del resto de la población económicamente activa; esta situación se traduce en un bajo nivel de vida para la población rural; por otra parte la inversión de capital en las actividades agropecuarias enfrenta actualmente una falta de seguridad y certeza jurídica respecto a las forma de tenencia de tierra; en la práctica operan formas de usufructo parcelario, de renta, de asociaciones y mediería, e inclusive de venta de tierras ejidales.

El 14 de noviembre de 1991, el Ejecutivo Federal, expuso diez puntos para dar Libertad y Justicia al Campo Mexicano; de estos puntos se destacan la promoción de justicia y libertad para el campo mexicano, mediante el otorgamiento de rango constitucional del ejido, reconociendo a los campesinos como sujetos y no objetos del cambio.

Con las reformas, se dijo entonces, se revierte el minifundio y se crea un ambiente propicio para la inversión de recursos al campo, a través de un fondo nacional para

empresas de solidaridad y el aumento de financiamientos al campo, entre otras acciones. Se llevó a cabo una amplia invitación para participar en los trabajos emprendidos por el Poder Legislativo, con la idea básica de que la estrategia de modernización en el campo debía ser integral.

Los lineamientos de la iniciativa presidencial respecto a las reformas al artículo 27 constitucional, son:

- Dar certidumbre jurídica en el campo.
- Capitalizar al campo para reactivar la producción.
- Proteger y fortalecer la vida ejidal y comunal.

El 4 de diciembre de 1991, la LV Legislatura de la Cámara de Diputados, tras una discusión de más de 21 horas, aprobó en lo general la iniciativa de reformas al artículo 27 constitucional.

Los días 5 y 6 de diciembre de 1991, se continuó en el Pleno de la Cámara de Diputados con la discusión a nivel particular, para quedar conformada la minuta correspondiente, donde se asentaron alrededor de 29 modificaciones a la iniciativa propuesta por el Ejecutivo Federal.

Por su parte el 23 de diciembre de 1991 la Cámara de Senadores aprobó las reformas al artículo 27 constitucional. El 3 de enero de 1992 la Comisión Permanente recibió la aprobación de las reformas del artículo 27 constitucional por parte del los 31 Congresos Estatales; procediéndose de inmediato a la expedición del Decreto correspondiente.

El 6 de enero de 1992 se publicó en el D.O.F. el Decreto de reformas al artículo 27 de nuestra Constitución, mismo que entró en vigor al día siguiente. Conforme a este Decreto se reforman el párrafo tercero y las fracciones IV y VI primer párrafo; VII; XV y XVII; se adicionan los párrafos segundo y tercero a la fracción XIX; y se

derogan las fracciones X, XI, XII, XIII, XIV y XVI del Artículo 27 de la Constitución.

La reforma al artículo 27 constitucional mantiene la propiedad originaria de la nación sobre tierras y aguas comprendidas en el territorio nacional, y la facultad de la misma para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como regular la explotación y aprovechamiento de los recursos naturales.

Cabe destacar que las modificaciones al párrafo tercero significan el fin del reparto agrario y con ello el comienzo de una nueva etapa para la reforma agraria mexicana.

Es menester señalar que posteriormente, fueron reformadas las fracciones II y III, a efecto de hacerlas congruentes con la reforma al artículo 130 constitucional.

Al considerar la trascendencia que la reforma de 1992 tiene en la vida del campo mexicano, es necesario reflexionar sobre sus efectos, ya que dichas reformas marcan el inicio de profundas transformaciones en el orden económico y social de nuestro país; lo que deriva de la incorporación a nuestra Carta Magna de un modelo de reforma agraria que podríamos denominar de corte liberal, y que sustituye al modelo de la propiedad social rural basado en el reparto de la tierra como forma de redistribución de la riqueza.

Se debe recordar que de 1917 a 1992 el esquema de la propiedad en México reconocido a nivel constitucional estaba compuesto por tres tipos de tenencia: la propiedad pública o de bienes de la nación; la propiedad social, esto es, ejidal y comunal; y la propiedad privada o individual.

Como ya se ha examinado en el capítulo I del presente trabajo la primera de estos tipos, fue declarada propiedad originaria de la nación; la segunda, es el resultado de la fusión de dos culturas que retoma precedentes autóctonos; la tercera heredada del viejo continente y con raíces en el derecho romano; esta tricotomía de propiedad de la tierra se fue construyendo y madurando a lo largo de los siglos hasta que el constituyente de Querétaro le dió acta de registro en 1917.

Si tomamos en cuenta esta evolución, es viable afirmar que el 6 de enero de 1992 marca formalmente el cambio tanto en la forma como en la sustancia del régimen de propiedad agraria; la propiedad ejidal y comunal experimenta radicales cambios que modifican su tradicional naturaleza, ya que las reformas legislativas otorgan a su estatuto jurídico la facultad de disposición característica de la propiedad privada, es decir, el *jus abutendi*.

Con la reforma ejidos y comunidades trascendieron el régimen de propiedad social agraria para asumir características de la propiedad privada, matizando los principios de inembargabilidad, imprescriptibilidad e inalienabilidad que antes la distinguían; la propiedad agraria dejó de ser producto de una garantía clasista, tutelar y reivindicatoria, que abre paso a expresiones jurídicas propias de la propiedad privada, en las que prevalecen los principios de la autonomía de la voluntad y de libertad contractual.

Si se toma en cuenta la filosofía que durante siglos orientó la explotación del campo mexicano, el nuevo modelo de propiedad establecido en el artículo 27 marca el fin de uno de los principios básicos de la propiedad social: el trabajo permanente de la tierra, conforme al cual existe la obligación de sus titulares de mantener la tierra en explotación, este principio al que la doctrina denomina de la función social del derecho de propiedad, constituía una garantía de producción como deber solidario para con la sociedad.

La función social de la propiedad tiene profundas raíces, entre los mexicanos este era un deber de los titulares de las tierras pertenecientes al *calpulli*, y su inobservancia daba lugar a la privación de los derechos adquiridos; durante la colonia y tratándose de tierras derivadas de los repartimientos, esta obligación era observada bajo pena de pérdida de derechos. La Constitución de 1917 incorporó también al marco jurídico esta obligación, y desde entonces esta fue una característica fundamental de la propiedad social rural.

Para concretar la reforma al artículo 27, el 10 de febrero de 1992 se presentó al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley Agraria, reglamentaria del artículo 27 constitucional.

El 20 de febrero de 1992 la Cámara de Diputados aprobó en el Pleno General la Ley Agraria, con 388 votos a favor (PRI, PAN, PARM Y PFCRN). Posteriormente se remitió a la Cámara de Senadores donde fue discutida y aprobada el 23 de dicho mes.

En esa misma fecha fue firmado el Decreto de la Ley Agraria y publicado el día 26 de febrero en el Diario Oficial de la Federación. Con ello quedó debidamente reglamentado el artículo 27 constitucional en lo concerniente a la propiedad ejidal y comunal.

3.1.2. Legislación derogada a partir de la promulgación de la Nueva Ley Agraria.

Al entrar en vigor la nueva Ley Agraria, quedaron derogadas la Ley Federal de la Reforma Agraria, la Ley General de Crédito Rural, la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías; la Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino; y la Ley de Fomento Agropecuario, excepto en lo que se refiere al Fideicomiso de Riesgo Compartido.

Cabe destacar que atento a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo segundo transitorio del Decreto por el que se expide la Ley Agraria, en tanto no se expidan las disposiciones correspondientes continuaran aplicándose, en lo que no se opongan a este ordenamiento, las disposiciones reglamentarias y administrativas vigentes a la fecha de su entrada en vigor.

Asimismo y conforme a lo establecido en el artículo tercero transitorio, la Ley Federal de Reforma Agraria que se deroga se seguirá aplicando respecto de los asuntos que se encuentren en trámite, en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población, y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales.

Estos asuntos tendrán un tratamiento especial cuando su trámite haya terminado por haberse dictado acuerdo de archivo del expediente como concluido o dictamen negativo, así como tratándose de aquellos en los que en lo futuro se dicten este tipo

de acuerdos, debiendo estar a lo dispuesto en el artículo tercero transitorio del Decreto que reformó el artículo 27 constitucional, publicado en el D.O.F. el 6 de enero de 1992.

Este último precepto dispone que la Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas y las demás autoridades competentes, continuaran desahogando los asuntos que se encuentren en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas; creación de nuevos centros de población y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, de conformidad con las disposiciones legales que reglamenta dichas cuestiones y que estén vigentes al momento de entrar en vigor el Decreto.

Los expedientes de estos asuntos, sobre los cuales no se haya dictado resolución definitiva al momento de entrar en funciones los Tribunales Agrarios, se pondrán en estado de resolución y se turnarán a éstos para que, conforme a su Ley Orgánica, resuelvan en definitiva.

En los demás asuntos que corresponda conocer a los Tribunales Agrarios, se turnarán a éstos por la Comisión Agraria Mixta o el Cuerpo Consultivo Agrario, según corresponda, en el estado en que se encuentren, para su resolución definitiva.

Se establece también la obligación de la autoridad agraria de prestar a los Tribunales la colaboración que le sea solicitada para la debida substanciación de los expedientes y la resolución que conforme a derecho proceda dictar.

Para los efectos de nuestro estudio es de especial relevancia destacar el contenido del artículo quinto transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios conforme al cual los expedientes de los procedimientos de suspensión, privación de derechos agrarios o de controversias parcelarias u otras acciones agrarias instauradas que se encuentren en trámite, se remitirán debidamente integrados al Tribunal Superior Agrario, el que en su oportunidad los turnará para su resolución a los Tribunales Unitarios de acuerdo con su competencia territorial.

Por otra parte, el artículo cuarto transitorio de la Ley Agraria reconoce plena validez a los documentos legalmente expedidos con base en la legislación que se derogue, señalando que los títulos y certificados que amparen derechos de ejidatarios y

comuneros servirán como base, para la expedición de los nuevos certificados previstos en la ley.

El artículo quinto transitorio de la Ley Agraria establece que las formas asociativas existentes con base en los ordenamientos que se derogan podrán continuar funcionando, en lo que no se opongan a este ordenamiento.

De acuerdo al artículo séptimo transitorio de la Ley Agraria, las operaciones crediticias que se hubieren efectuado con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley, seguirán rigiéndose por la Ley General de Crédito Rural y las disposiciones relativas que se derogan.

Por último el artículo octavo transitorio de la Ley Agraria dispone que las colonias agrícolas y ganaderas podrán optar por continuar sujetas al régimen establecido en el Reglamento de Colonias Agrícolas y Ganaderas o por adquirir el dominio pleno de sus tierras, en cuyo caso se registrarán por la legislación civil de la entidad en que se encuentren ubicadas.

3.1.3. Estructura de la Nueva Ley Agraria.

La nueva Ley Agraria es el ordenamiento jurídico reglamentario del artículo 27 constitucional en materia agraria; es un ordenamiento de observancia general en toda la República.

En términos generales este ordenamiento pone fin a la intervención de las autoridades agrarias en la vida interna de ejidos y comunidades, limitándose al fomento participativo, al registro de las operaciones agrarias y de asociación, a la defensa de los derechos agrarios y a la impartición de justicia.

Se otorga a la asamblea de ejidatarios y comuneros la facultad de determinar la división de sus tierras, así como el régimen jurídico que más convenga al núcleo; se considera de su exclusiva competencia la autorización para aportar tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles; la asociación entre ejidatarios o con terceros que tengan que ver con derechos agrarios individuales se deciden libremente por sus titulares.

Bajo la nueva Ley Agraria los derechos parcelarios pueden ser enajenados libremente, por lo que contratos como la aparcería y arrendamiento dejan de ser considerados como ilegales.

Asimismo con un amplio margen jurídico se faculta a cada núcleo agrario para definir las reglas de su convivencia interna a través de un reglamento interno propio de sus intereses y costumbres.

En materia de procuración de justicia se crea la Procuraduría Agraria como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, cuya principal función consiste en la defensa de los derechos de los sujetos agrarios; su actuación será inclusive de oficio cuando la ley así lo señale, y una de sus funciones más importantes será la de prevenir y denunciar violaciones a la Ley Agraria.

Además de la Procuraduría Agraria se instituyen Tribunales Agrarios encargados de la impartición de justicia; la Ley Agraria establece disposiciones con criterios generales y procedimientos para emplazamientos, juicios, sentencias y revisiones.

Es importante hacer notar que al entrar en vigor la Ley Agraria, también se expidió simultáneamente la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, dotándolos de plena jurisdicción y autonomía para la solución de todas las controversias de carácter agrario.

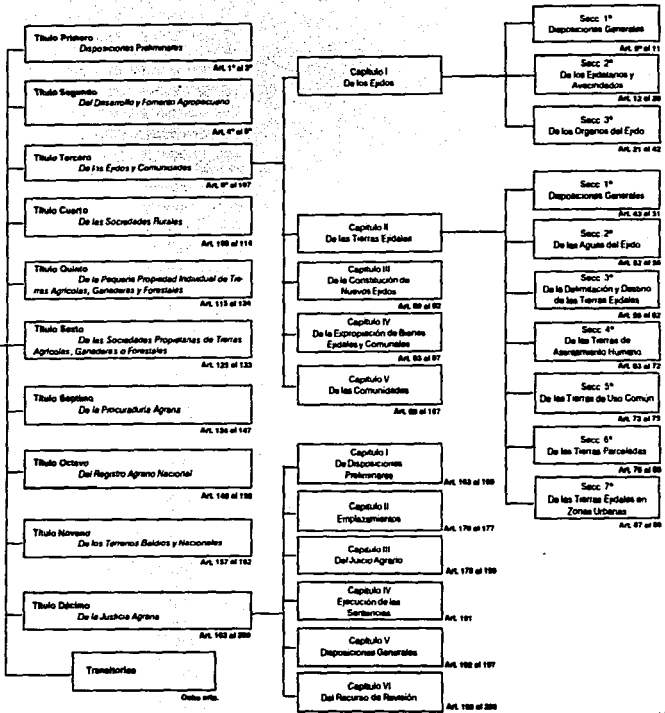
Tratándose de la organización económica de los núcleos agrarios la ley considera uniones de ejidos y comunidades, asociaciones rurales de interés colectivo, sociedades de producción rural, uniones de éstas y empresas de todo tipo; también se establecen reglas para la operación de sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

En resumen, la nueva Ley Agraria regula fundamentalmente:

- Las nuevas características y modalidades de la propiedad de las tierras ejidales y comunales.
- Las facultades de la Asamblea, como el órgano máximo de decisión, dotándola de amplias facultades que le permitan conducirse con autonomía y tomar sus decisiones libre y democráticamente.
- Diversas formas asociativas, a partir de la decisión de los ejidatarios, para el mejor aprovechamiento de sus recursos productivos.
- Los procedimientos que permiten dar certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal y comunal, que culminan en el otorgamiento de los certificados y títulos correspondientes.
- La creación de la Procuraduría Agraria, como órgano descentralizado y del Registro Agrario Nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria.
- Las funciones y facultades de las dependencias y entidades que por su competencia inciden en el ámbito rural, así como los procedimientos y criterios en materia de justicia agraria.

La Ley Agraria consta de 10 títulos, conformados por 200 artículos y 8 artículos transitorios. Estos títulos con sus respectivos capítulos se muestran en el siguiente cuadro:

Estructura



3.2. Los Derechos Agrarios Individuales conforme a la Nueva Ley Agraria.

3.2.1. La significación jurídica de los términos "ACEPTACION" y "SEPARACION".

Para el nuevo Derecho Agrario, como puede denominársele a partir de la entrada en vigor de la Ley Agraria, los términos "aceptación" y "separación" son prácticamente novedosos, su connotación por ende no se haya exenta de interpretación, incluso hay quien los considera ajenos y poco contextualizados con los usos y costumbres del campo mexicano.

A reserva de abundar en detalle sobre las facultades de la Asamblea de Ejidatarios, a que se refiere en artículo 23 de la Ley Agraria, es menester referir someramente el contenido de la fracción II de este precepto, el que a la letra dispone:

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

II. Aceptación y separación de ejidatarios, así como sus aportaciones;"

La cuestión versa entonces sobre el significado que el legislador quiso dar a estos términos; así pues, de una revisión minuciosa del proceso de la reforma de 1992 se observa que ni de la exposición de motivos de la iniciativa correspondiente, ni de los dictámenes y discusión propios del proceso legislativo se desprenden juicios o criterios de interpretación para proponer el empleo de estos términos y no de otros; en este sentido pareciera existir imprecisión en el razonamiento empleado para sustentar esta terminología.

El Diccionario Básico de la Lengua Española Larousse, nos da como acepciones de estos términos las siguientes:

“**aceptar** v. t. Recibir uno voluntariamente lo que le dan, ofrecen o encargan: *aceptar una donación*. Aprobar, dar por bueno: *acepto sus excusas, una solución*. Admitir: *aceptar un reto; acepte su artículo*. Conformarse: *aceptó sin chistar el castigo*. Tratándose de letras o libranzas, obligarse por escrito a su pago: *aceptar una letra de cambio*.”²⁷

“**Separar** v. t. Poner a una persona o cosa fuera del contacto o proximidad de otra: *separar lo bueno de lo malo*. Desunir lo que estaba junto: *separar un sello de un sobre*. Apartar a dos o más personas que luchan entre sí. Considerar aparte: *separar varios significados de un vocablo*. Dividir: *el canal de Panamá separa América en dos*. Destituir de un empleo: *separar a un funcionario*. V. pr. Retirarse, apartarse: *separarse de la política*. Alejarse: *se separaba más del fin buscado*. Dejar de cohabitar los esposos por decisión judicial, sin romper el vínculo matrimonial.”²⁸

Por su parte el Diccionario Jurídico Mexicano editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, al citar la voz “ACEPTACION” nos señala:

“**ACEPTACIÓN**. I. (Del latín *acceptatio*, de *acceptare*; el acto de admitir y aceptar la cosa ofrecida).

Aceptación es la manifestación de voluntad consignada en una letra de cambio, por la que el librado o la persona indicada en el documento, al suscribirlo, acata la orden incondicional de aceptar pagar a su legítimo poseedor una suma determinada de dinero al vencimiento del título y conviértese por ello en obligado cambiario, principal y directo.

²⁷ García, Ramón et al. Diccionario Básico de la Lengua Española. Ediciones Larousse. México, 22ª reimpresión, 1994, p. 6

²⁸ Idem. p. 532

La aceptación de la letra pues, es un acto cambiario, accesorio (excepto en la letra incoada), escrito en el título y de declaración unilateral de voluntad (aa. 97 y 101, LGTOC).²⁹

Luego el Diccionario Jurídico Mexicano continua desarrollando esta voz refiriéndola exclusivamente al campo del derecho mercantil, y solo vuelve a hacer mención de ella al citar la "aceptación de la herencia", en ambos casos, se trata desde luego, de expresiones propias del derecho privado.

El propio diccionario jurídico al que hacemos referencia, contiene diversas voces en las que se cita la expresión "separación", así por ejemplo se refiere a la separación de bienes, la separación de poderes, la separación de bienes en la quiebra, la separación del hogar conyugal, la separación de la Iglesia y el Estado, y la separación del socio.

De lo anterior, se puede apreciar que los términos "aceptación" y "separación" carecen de antecedentes en el campo del Derecho Agrario, ya que ninguna de estas voces guarda relación con la terminología empleada en los procedimientos de naturaleza agraria; de ello es viable afirmar que el legislador dió por un hecho el alcance de estos conceptos, pero motivó sin duda el empleo de una discutible terminología que ha dado lugar ya a diversas controversias.

No pocos han sido los casos en que la nueva terminología ha motivado que las asambleas ejidales propongan la "separación" de ejidatarios, procediendo a una auténtica privación de derechos. Para los órganos encargados de la procuración y administración de justicia agraria, dicha terminología se encuentra relacionada con la constitución, modificación o extinción de derechos individuales.

Al respecto es menester señalar que con base en lo dispuesto por el artículo 144 fracción IV de la Ley Agraria, la Procuraduría Agraria dispuso la creación de su Comité Jurídico Interno como una instancia especializada en el conocimiento del derecho, generadora de los criterios de interpretación de la normatividad agraria que posibilite la actuación coordinada y uniforme de la institución.

²⁹ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Porrúa-UNAM, México, 1987. p. 48.

La Procuraduría Agraria estima que la función desempeñada por el Comité Jurídico Interno es de primordial importancia, ya que pretende aclarar y resolver las dudas que surgen en el trabajo cotidiano producto de la problemática agraria.

El Comité Jurídico Interno emite criterios de interpretación de la normatividad agraria que solo son aplicables al régimen interior de la Procuraduría Agraria, en virtud de que formalmente corresponde al Tribunal Superior Agrario, y en su caso al Poder Judicial, en su carácter de órganos jurisdiccionales, llevar a cabo la interpretación formal de la ley.

Retomando el planteamiento formulado anteriormente, es sumamente importante señalar que el Comité Jurídico Interno de la Procuraduría Agraria ha emitido como criterio número 18 el denominado: "Qué debe interpretarse respecto a la facultad de la fracción II del Artículo 23 de la Ley Agraria le otorga a la Asamblea para la aceptación y separación de ejidatarios"; del que se desprende lo siguiente:

- Que la facultad de aceptar o separar a los ejidatarios es competencia exclusiva de la asamblea, que es el órgano supremo del ejido.
- Que para la aceptación se requiere ser mexicano, mayor de edad o de cualquier edad si tiene familia a su cargo o se trate de heredero de ejidatario; ser vecindado del núcleo de población excepto cuando se trate de heredero; o bien cumplir con los requisitos que establezca cada ejido en su reglamento interno; o ser beneficiario de una orden judicial derivada de resolución dictada por los Tribunales Agrarios.
- Que para la separación, que implica la pérdida de la calidad de ejidatario, deben presentarse como supuestos la cesión legal de sus derechos parcelarios o comunes, la renuncia a estos derechos, en cuyo caso se entenderán cedidos en favor del núcleo del población, por prescripción negativa y por resolución o sentencia emitida por autoridad competente.

Como se puede observar, esta interpretación es en realidad una mera descripción de los supuestos jurídicos contenidos en los artículos 15, 16 y 20 de la Ley Agraria relativos a la "adquisición" y "pérdida" de la calidad de ejidatario -a los que

habremos de referirnos en su oportunidad-; por tal motivo el criterio número 18 del Comité Jurídico Interno de la Procuraduría Agraria es inconsistente para aclarar la cuestión que nos ocupa.

Abundando en su criterio, en el mes de abril de 1993 la Procuraduría Agraria efectuó la siguiente adición:

"JUSTIFICACION.- La facultad de la Asamblea de aceptar y separar ejidatarios ha sido interpretada de muy diversas maneras. Toda vez que el tema se encuentra relacionado con la constitución, modificación o extinción de derechos individuales, se requiere abundar más en el análisis del tema. Según se establece en la fracción II, del artículo 23 de la Ley Agraria, la facultad de aceptar o separar a los ejidatarios o comuneros, es competencia exclusiva de la asamblea que es el órgano supremo del ejido o comunidad."³⁰

Luego de señalar lo anterior, la Procuraduría Agraria nuevamente efectúa una síntesis de los artículos 15, 16 y 20, pero agrega que "La nueva Ley Agraria no retoma la figura de privación de derechos que existía anteriormente en la Ley Federal de Reforma Agraria. Asimismo, en el artículo 20 de la citada ley se establecen las causas por las cuales se pierde la calidad de ejidatarios y ninguna de ellas se refiere a la separación de ejidatarios por acuerdo de asamblea. Por tal motivo se considera que el concepto separación de ejidatarios no es sinónimo de pérdida de la calidad, ni de privación de derechos. En tal sentido la resolución de la asamblea de separar a un ejidatario no podrá tener como consecuencia jurídica la pérdida de la calidad de ejidatario. En todo caso, las reglas sobre la separación de ejidatarios pudieran establecerse en el Reglamento Interno del Ejido agrupadas en los siguientes temas:

- Causas por las cuales los ejidatarios pueden ser separados. Es decir, las faltas o infracciones, actos u omisiones que tendrían como consecuencia la separación.

³⁰ Procuraduría Agraria. Criterios del Comité Jurídico Interno. México, julio 1993.

- Efectos jurídicos de cada una de estas causales. Deberá establecerse que derechos se pierden: de voz y voto, de uso y usufructo de la parcela, de aprovechamiento de tierras de uso común, etc.

- Temporalidad de la suspensión. Se tendrá que asentar el período por el que se dejan de gozar los derechos atendiendo a la gravedad de la causa, sin que en ningún caso pueda decretarse suspensión definitiva, dado que sería equivalente a la pérdida del derecho de que se trate.”³¹

De todo lo anterior se advierte que el empleo de los términos “aceptación” y “separación” ha generado un cierto grado de incertidumbre y confusión, producto de criterios de interpretación francamente contradictorios; ello ocurre cuando la Procuraduría Agraria afirma por una parte que la separación no implica la pérdida o privación de derechos agrarios, mientras que por otra señala que las reglas de la separación pueden fijarse en el reglamento interno del ejido y dar lugar a la “pérdida” de los “derechos” de voz y voto, uso y usufructo de la parcela o aprovechamiento de las tierras de uso común.

Esta interpretación supone la amplia facultad de la Asamblea General de Ejidatarios para establecer en su Reglamento Interno los supuestos de separación de sus integrantes, lo que puede dar lugar a situaciones de real privación; de admitir este criterio se caería en los extremos de otorgar a la Asamblea el carácter de legislador para normar supuestos de separación - entendida como pérdida- , que con todo implica la privación de derechos agrarios, aún y cuando esta medida se le pretenda dar un carácter temporal.

³¹ Ibidem.

3.2.2. Análisis jurídico de la sección segunda del Título Tercero, Capítulo I de la Nueva Ley Agraria, artículos 12 al 20 del citado ordenamiento.

La Ley Agraria en su título tercero denominado "De los Ejidos y Comunidades", Capítulo I "De los Ejidos", establece en su sección segunda "De los Ejidatarios y Avecindados", que son ejidatarios los hombres y las mujeres titulares de derechos ejidales; y que son avecindados de ejido aquellos mexicanos mayores de edad que han residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el Tribunal Agrario competente, asimismo se establece que los avecindados gozan de los derechos que la ley les confiera.

El artículo 14 de la Ley Agraria señala que corresponde a los ejidatarios el derecho de uso y disfrute sobre sus parcelas, los derechos que el reglamento interno de cada ejido les otorgue sobre las demás tierras ejidales y los demás que legalmente les correspondan.

Conforme al artículo 15 de este mismo ordenamiento jurídico para poder adquirir la calidad de ejidatario se requiere:

- I. Ser mexicano mayor de edad, o de cualquier edad si tiene familia a su cargo o se trate de heredero de ejidatario; y
- II. Ser avecindado del ejido correspondiente, excepto cuando se trate de un heredero, o cumplir con los requisitos que establezca cada ejido en su reglamento interno.

La calidad de ejidatario, en los términos del artículo 16 de esta ley, se acredita con:

- I. El certificado de derechos agrarios expedido por autoridad competente;
- II. El certificado parcelario o de derechos comunes; o
- III. La sentencia por resolución relativa del Tribunal Agrario.

En materia de sucesiones, el artículo 17 de la ley, señala que el ejidatario tiene la facultad de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la parcela y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, para lo cual bastará que el ejidatario formule una lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento. La designación podrá recaer en el cónyuge, la concubina o concubinaria en su caso, uno de los hijos, uno de los ascendientes o cualquier otra persona. La lista de sucesión deberá depositarse en el Registro Agrario Nacional o ser formalizada ante fedatario público. La lista de sucesión podrá ser modificada por el ejidatario siguiendo las mismas formalidades en cuyo caso será válida la de fecha posterior.

Continúa el artículo 18 de la ley señalando que cuando el ejidatario no haya hecho designación de sucesores, o cuando ninguno de los señalados en la lista de herederos pueda heredar por imposibilidad material o legal, los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo al siguiente orden de preferencia:

- I. Al cónyuge;
- II. A la concubina o concubinaria;
- III. A uno de los hijos del ejidatario;
- IV. A uno de sus ascendientes; y
- V. A cualquier otra persona de las que dependan económicamente de él.

En los casos de las fracciones III, IV y V, si al fallecimiento del ejidatario resultan dos o más personas con derecho a heredar, los herederos gozaran de tres meses a partir de la muerte del ejidatario para decidir quien, de entre ellos, conservará los derechos ejidales. En caso de que no se pusieran de acuerdo el Tribunal Agrario, proveerá la venta de los derechos ejidales en subasta pública y repartirá el producto, por partes iguales, entre las personas con derecho a heredar. En caso de igualdad de posturas en la subasta, tendrá preferencia cualquiera de los herederos.

El artículo 19 abunda más sobre el tema al disponer que cuando no existan sucesores, el Tribunal Agrario proveerá lo necesario para que se vendan los derechos correspondientes al mejor postor, de entre los ejidatarios y avecindados del núcleo de población, correspondiendo el importe de la venta al propio núcleo.

Finalmente y siendo de suma importancia su contenido, el artículo 20 de la Ley Agraria establece que la calidad de ejidatario se pierde:

- I. Por la cesión legal de sus derechos parcelarios y comunes;
- II. Por renuncia a sus derechos, en cuyo caso se entenderán cedidos en favor del núcleo de población;
- III. Por prescripción negativa, en su caso, cuando otra persona adquiriera sus derechos en los términos del artículo 48 de la ley.

Como se puede observar, la Ley Agraria establece los supuestos jurídicos relativos a la "adquisición" y "pérdida" de la calidad de ejidatario, los cuales, por cierto, no se hallan condicionados a la aprobación de la asamblea.

En este sentido, parecería que la adquisición de la calidad de ejidatario no es sinónimo de aceptación por parte de la asamblea, aunque ello puede coincidir, pues bastaría sólo con reunir los requisitos que la ley señala para ser considerado como ejidatario aún en contra de la voluntad de la asamblea (a través de juicio agrario); en el mismo orden de ideas la pérdida de la calidad de ejidatario no puede considerarse como sinónimo de separación acordada por la Asamblea, puesto que la Ley establece supuestos de pérdida en los que interviene la voluntad del ejidatario o bien cuando opera la prescripción en su contra, y en éste último caso, se requiere necesariamente de una resolución dictada por autoridad competente.

3.2.3. Las facultades de la asamblea de ejidatarios. Análisis del artículo 23 de la Ley Agraria.

Destaca dentro del contenido de la Nueva Ley Agraria, la filosofía de dar autonomía a la vida interna de ejidos y comunidades. Los órganos del núcleo legalmente reconocidos son: la Asamblea, el Comisariado, y el Consejo de Vigilancia, que sustituyen a figuras que la Ley Federal de Reforma Agraria señalaba como "autoridades" internas del ejido o la comunidad.

De lo anterior se ha dado en afirmar que en los núcleos agrarios hay una participación más democrática; la Asamblea General es el órgano supremo del núcleo agrario; el Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales, electo democráticamente, es el órgano de representación del núcleo, y por ende tiene la responsabilidad de ejecutar las resoluciones de la asamblea; al Consejo de Vigilancia se le da una nueva conformación, más adecuada a la vida interna de los núcleos agrarios.

La Ley Agraria establece en su artículo 22, que el órgano supremo del ejido es la asamblea, en la que participan todos los ejidatarios. El Comisariado Ejidal llevará un libro de registro en el que asentará los nombres y datos básicos de identificación de los ejidatarios que integran el núcleo; la asamblea revisará los asientos que el Comisariado realice.

Cabe hacer notar que la iniciativa de Ley Agraria que el Ejecutivo Federal hiciera llegar a la Cámara de Diputados, textualmente señalaba en el artículo 23: "serán del conocimiento exclusivo de la asamblea los siguientes asuntos"; dicha expresión fue sustituida en el Senado de la República, por considerar más conveniente el empleo de la expresión "serán de la competencia exclusiva de la Asamblea los siguientes asuntos", como actualmente se establece en la ley, dicho cambio a criterio de la Cámara de Senadores se sustenta en el hecho de que se trata de una enumeración de asuntos que implican auténtica competencia jurídica y no una mera posibilidad de conocimiento

Así pues el artículo 23 de la Ley Agraria dispone:

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

- I. Formulación y modificación del reglamento interno del ejido;
- II. Aceptación y separación de ejidatarios, así como sus aportaciones;
- III. Informes del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, así como la elección y remoción de sus miembros;
- IV. Cuentas o balances, aplicación de los recursos económicos del ejido y otorgamiento de poderes y mandatos;

- V. Aprobación de los contratos y convenios que tengan por objeto el uso o disfrute por terceros de las tierras de uso común;
- VI. Distribución de ganancias que arrojen las actividades del ejido;
- VII. Señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización;
- VIII. Reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de posesionarios;
- 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 los términos del artículo 75 de esta ley;
- X. Delimitación, asignación y destino de las tierras de uso común, así como su régimen de explotación;
- XI. División del ejido o su fusión con otros ejidos;
- XII. Terminación del régimen ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia;
- XIII. Conversión del régimen ejidal al régimen comunal;
- XIV. Instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva; y
- XV. Los demás que establezca la Ley y el reglamento interno del ejido."

Cabe destacar que en los términos del artículo 28 de la Ley Agraria, en la Asamblea que trate alguno de los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23, deberá estar presente un representante de la Procuraduría Agraria, así como un fedatario público.

De todo lo anterior queda claro que el legislador consideró conveniente tres cuestiones básicas tratándose de las facultades de la Asamblea:

- a) Le otorgó "competencia jurídica";
- b) Le señaló asuntos que sólo a la Asamblea corresponde decidir; y
- c) Le señaló asuntos en los que se requiere de una tutela jurídica.

Al respecto es conveniente reflexionar sobre los alcances que estas cuestiones pudieran tener en el campo del derecho agrario, ya que en la realidad pareciera que los hechos desbordan las previsiones de la ley; así pues por lo que respecta al empleo de la expresión "competencia exclusiva", es menester señalar que la competencia entendida en sentido jurídico es propia de un órgano de autoridad, y se determina en función de la materia, la cuantía, el grado y el territorio.

El Diccionario Jurídico Mexicano define a la competencia en los siguientes términos:

"COMPETENCIA. I. (Encuentra su raíz etimológica en las voces latinas *competentia*, (*competens*, *entis*), relación, proposición, aptitud, apto, competente, conveniencia. En castellano se usan como sinónimos los vocablos: aptitud, habilidad, capacidad, suficiencia, disposición.)

En un sentido jurídico general se alude a una idoneidad atribuida a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas acciones o actos jurídicos. Recuérdese que el a. 16 de nuestra C. dispone que nadie puede ser molestado sino en virtud de mandamiento escrito de *autoridad competente*.

Sin embargo, en un sentido más técnico y especializado del derecho judicial y del derecho procesal, o mejor aún, de la llamada teoría general del proceso -cabría reflexionar si esta denominación reiterativa sólo se justifica en un afán didáctico de recalcar lo general de una teoría-, la figura de la competencia debe entenderse en un sentido más restringido que el ya mencionado, excluyendo de ella a los órganos -legislativo y ejecutivo- y a las personas particulares individuales o ideales que tienen jurisdicción.³²

En este orden de ideas, resulta incomprensible el que el legislador haya pretendido otorgar "competencia" a la Asamblea General, ya que en estricto sentido jurídico ello no es viable; lo que es más aún, en la práctica son numerosos los casos en los

³² Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Porrúa-UNAM, México, 1987. p. 542-543.

que la Asamblea General ha pretendido trasponer su voluntad al derecho, afirmando para sí una "competencia" exclusiva que le faculta para afectar derechos individuales.

Por otra parte si bien se ha pretendido exaltar como un importante avance el que la Ley Agraria otorgue a la Asamblea una plena autonomía, ello es aún bastante discutible, pues para ciertos actos se ordena una tutela especial - fracciones VII a XIV del artículo 23- llamando poderosamente la atención el hecho de que tratándose de la aceptación y separación de ejidatarios, enunciada en la fracción II, no se requiera de la intervención de la Procuraduría Agraria, aún y cuando en dicho supuesto pudiera privarse ilegalmente a alguno de los miembros del núcleo de sus derechos agrarios individuales en franca contravención a las garantías de audiencia y legalidad.

De esta manera, pareciera que el legislador apartándose de los principios jurídicos de la competencia, erró su interpretación sobre la autonomía de los núcleos de población, pues ni la asamblea tiene competencia jurídica, ni todos los supuestos en los que se requiere intervención de la Procuraduría Agraria o de la presencia de un fedatario público están considerados y sólidamente justificados.

3.2.4. El Reglamento Interno del Ejido, su naturaleza jurídica y sus alcances respecto a los integrantes del núcleo.

En el amplio margen que la Ley Agraria otorga a los núcleos de población para definir las reglas de su convivencia interna, se prevé que éstas queden establecidas en un reglamento que la Asamblea expida de acuerdo con sus intereses y costumbres; y que deberá inscribirse en el Registro Agrario Nacional.

La Ley hace frecuentes alusiones al contenido de los reglamentos y estatutos de los núcleos agrarios y de sus asociaciones, y no es limitativa en cuanto a las decisiones de las asambleas agrarias y los particulares para decidir su propias formas de producción.

En los términos de lo establecido en el artículo 10 de la Ley Agraria, los ejidos operan de acuerdo con su reglamento interno, sin más limitaciones en sus actividades que las que dispone la ley. Su reglamento se inscribirá en el Registro Agrario Nacional y deberá contener las bases generales para la organización económica y social del ejido que se adopten libremente, los requisitos para admitir nuevos ejidatarios, las reglas para el aprovechamiento de las tierras de uso común, así como las demás disposiciones que conforme a la ley deban incluirse en el reglamento y las demás que cada ejido considere pertinentes.

El artículo 14 señala los derechos que corresponden a los ejidatarios y hace referencia a aquellos que el reglamento interno les otorgue; en el mismo sentido el artículo 15 señala entre los requisitos para adquirir la calidad de ejidatario, el cumplir con lo que establezca el reglamento interno. También el artículo 23 dispone que la Asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento interno.

El artículo 32 al referirse a las funciones del Comisariado Ejidal, señala que el mismo contará en su caso con las condiciones y los secretarios auxiliares que señale el reglamento interno. El Comisariado Ejidal esta facultado en los términos del artículo 33 para representar al núcleo de población así como para desarrollar otras funciones, señalando este precepto que también tendrá las facultades que le señale el reglamento interno del ejido. Semejantes disposiciones se establecen para el Consejo de Vigilancia en los artículos 35 y 36 de la ley.

Al referirse a las aguas del ejido, la Ley Agraria señala en el artículo 55 que el aprovechamiento de los aguajes comprendidos dentro de las tierras ejidales, se hará conforme lo disponga el reglamento interno del ejido.

El artículo 62 señala que en los casos de asignación de parcelas efectuado en favor de un grupo de ejidatarios, se presume, salvo prueba en contrario, que gozan de derechos en partes iguales, y serán ejercidos conforme a lo convenido entre ellos o, en su defecto, a lo que disponga el reglamento interno o la resolución de la Asamblea.

En cada ejido la Asamblea podrá resolver sobre el deslinde de superficies para establecer la parcela escolar, cuyo uso estará normado en el reglamento interno del ejido; así lo dispone el artículo 70 de la ley.

En el caso de las tierras de uso común, el artículo 74 establece que el reglamento interno regulará el uso, aprovechamiento, acceso y conservación de las tierras de uso común del ejido, incluyendo los derechos y obligaciones de ejidatarios y vecindados respecto de dichas tierras.

Al referirse a las comunidades, la Ley Agraria señala en su artículo 99 que entre los efectos jurídicos del reconocimiento de la comunidad estará el relativo a los derechos y obligaciones de los comuneros conforme a la ley y a su estatuto comunal.

Al normar la constitución de sociedades rurales, los artículos 108 y 109 de la Ley, hacen referencia y regulan el contenido de los estatutos de la unión de ejidos que se llegará a formar. Disposiciones similares se establecen tratándose de los estatutos sociales de las sociedades mercantiles o civiles que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

De todo lo anterior es claro que la Ley Agraria otorga al reglamento interno del ejido (estatutos sociales de la comunidad, las uniones de ejidos o las sociedades propietarias de tierras) el carácter de instrumento jurídico capaz de normar no sólo la organización y funcionamiento de estos entes, sino además de otorgar derechos a los miembros de los núcleos, incluyendo desde luego, supuestos de afectación de los mismos, es decir, normar todo y a todos.

En tal sentido resulta indispensable dilucidar la naturaleza jurídica del reglamento interno del ejido, pues en los términos anotados anteriormente, pareciera que se pretende asimilarlo a los estatutos propios de las sociedades mercantiles o de las sociedades o asociaciones civiles, lo que entraría en franca oposición a la organización interna de los núcleos agrarios, cuya naturaleza es el de ser personas morales de derecho social y no privado.

Decimos lo anterior, considerando que las disposiciones de la Ley Agraria son de orden público y por ende no es viable concebir un reglamento interno apartado de las normas agrarias vigentes, del mismo modo que no es viable introducir en él

reglas válidas para sociedades mercantiles o civiles, señalando derechos, obligaciones y sanciones distintas a las previstas en la propia ley para cada ejidatario.

Así el reglamento interno del ejido es el instrumento en el que se contienen las bases generales para la organización económica y social del núcleo, pero de ninguna manera puede considerársele como una extensión de la ley, sino precisamente como un instrumento a su servicio.

En este sentido, el reglamento interno del ejido atiende a un principio de orden propio de toda organización para el trabajo colectivo, y no tiene otro propósito que el que tiene todo reglamento de trabajo, es decir, el establecer el conjunto de condiciones de carácter técnico, administrativo y disciplinario que norman el funcionamiento del centro de trabajo, y que corresponden a la dirección, organización, seguridad, higiene y distribución de labores, y cuya observancia es obligatoria para los miembros de la organización.

Cabe agregar que esta organización se deja al arbitrio del núcleo, pues la Ley no regula el contenido de los reglamentos internos; por otra parte, si como se pretende sustentar, la asamblea tuviera facultades para regular en el reglamento interno la constitución, modificación o extinción de derechos agrarios individuales, la ley tampoco ha previsto los mínimos legales para llevar a la práctica supuestos de tal naturaleza.

3.2.5. De los derechos agrarios individuales sobre las tierras ejidales.

El tema de los derechos agrarios individuales sobre las tierras ejidales, esta directamente vinculado con la división que de las mismas se hace en cada ejido. Al respecto la Ley Agraria señala en su artículo 43 que son tierras ejidales las que han sido dotadas la núcleo de población o incorporadas al régimen ejidal.

Las tierras ejidales por su destino se dividen en:

- I. Tierras para el asentamiento humano;

- II. Tierras de uso común; y
- III. Tierras parceladas.

Las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal, o por los ejidatarios titulares, según se trate de tierras de uso común o parceladas, respectivamente (artículo 45).

Tanto el núcleo de población por resolución de su Asamblea, y los ejidatarios en lo individual, podrán otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común y de las tierras parceladas, respectivamente (artículo 46).

Dentro de un mismo ejido, ningún ejidatario podrá ser titular de derechos parcelarios sobre una extensión mayor que la equivalente al 5% de las tierras ejidales, ni de más superficie que la equivalente a la pequeña propiedad; para efectos de computo, las tierras ejidales y las de dominio pleno serán acumulables (artículo 47).

Quien hubiere poseído tierras ejidales en concepto de titular de derechos de ejidatario, que no sean las destinadas al asentamiento humano ni se trate de bosques o selvas, de manera pacífica, continua y pública durante un período de cinco años si la posesión es de buena fe o de diez si fuera de mala fe, adquirirá sobre dichas tierras los mismos derechos que cualquier ejidatario sobre su parcela. El poseedor podrá acudir ante el Tribunal Agrario para que, previa audiencia de los interesados, del Comisariado Ejidal y de los colindantes, en la vía de jurisdicción voluntaria o mediante el desahogo del juicio correspondiente emita resolución sobre la adquisición de los derechos sobre la parcela o tierras de que se trate, lo que se comunicará al Registro Agrario Nacional para que se expida de inmediato el certificado correspondiente (artículo 48).

Tratándose de la delimitación y destino de las tierras ejidales la ley otorga amplias facultades a la Asamblea de Ejidatarios para determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar el parcelamiento de estas, reconocer el parcelamiento económico o de hecho, y regularizar la tenencia de posesionarios o de quien carezcan de los certificados correspondientes. Así pues la Asamblea podrá

destinar estas tierras al asentamiento humano, al uso común o parcelarlas en favor de los ejidatarios.

Para efecto de lo anterior se partirá del plano general del ejido elaborado por la autoridad competente y se procederá de la siguiente manera:

- I. Si lo considera conveniente reservará las extensiones de tierra correspondientes al asentamiento humano y delimitará las tierras de uso común del ejido;
- II. Si resultaren tierras cuya tenencia no ha sido regularizada o estén vacantes podrá asignar los derechos ejidales correspondientes a dichas tierras a individuos o grupos de individuos; y
- III. Los derechos sobre las tierras de uso común se presumirán concedidos en partes iguales, a menos que la Asamblea determine la asignación de proporciones distintas, en razón de las aportaciones materiales, de trabajo y financieras de cada individuo.

Para proceder a la asignación de derechos agrarios individuales sobre las tierras de uso común, la Asamblea seguirá el siguiente orden de preferencia:

- 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 vecindados que hayan trabajado las tierras por dos años o más; y
- IV. Otros individuos, a juicio de la Asamblea.

La asignación de parcelas por la Asamblea se hará siempre con base en la superficie identificada en el plano general del ejido, en el supuesto de que hubiere sujetos con igualdad de derechos, la hará por sorteo. Cabe destacar que a la Asamblea en que se traten estos asuntos, deberá asistir un fedatario público o un representante de la Procuraduría Agraria.

Dispone el artículo 60 de la Ley Agraria que la cesión de los derechos sobre tierras de uso común por un ejidatario, a menos que también haya cedido sus derechos

parcelarios, no implica que este pierda su calidad como tal, sino solo sus derechos al aprovechamiento o beneficio proporcional sobre las tierras correspondientes.

Destaca por su contenido el artículo 62 de la Ley Agraria que señala que corresponderán al ejidatario beneficiado con la asignación de parcelas, los derechos de uso y usufructo de las mismas. Cuando la asignación se hubiere hecho a un grupo de ejidatarios, se presumirá salvo prueba en contrario, que gozan de dichos derechos en partes iguales, y serán ejercidos conforme a lo convenido entre ellos o, en su defecto, a los que disponga el reglamento interno o la resolución de la Asamblea y, supletoriamente, conforme a las reglas de copropiedad que dispone el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.

Por disposición de la ley las tierras destinadas al asentamiento humano son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo cuando se aporten para la prestación de servicios públicos.

Según lo establecido en el artículo 68 de la Ley Agraria, los solares serán de propiedad plena de sus titulares; todo ejidatario tendrá derecho a recibir gratuitamente un solar al constituirse, cuando ello sea posible, la zona de urbanización. La Asamblea hará la asignación de solares a los ejidatarios determinando en forma equitativa la superficie que corresponda a cada uno de ellos; esta asignación se hará en presencia de un representante de la Procuraduría Agraria y de acuerdo con los solares que resulten del plano aprobado por la Asamblea e inscrito en el Registro Agrario Nacional, en donde también se inscribirá el acta respectiva, procediendo dicho Registro a expedir los certificados de cada solar que constituirán los títulos oficiales correspondientes.

El artículo 69 de la ley establece que la propiedad de los solares se acreditará con el certificado expedido por el Registro Agrario Nacional, y los actos jurídicos subsecuentes serán regulados por el derecho común; los títulos deberán inscribirse para este efecto en el Registro Público de la Propiedad.

Tratándose de tierras parceladas, la Ley Agraria dispone que corresponde a los ejidatarios el derecho de aprovechamiento, uso y usufructo de sus parcelas; en ningún caso la Asamblea ni el Comisariado Ejidal podrán usar, disponer o

determinar la explotación colectiva de las tierras parceladas del ejido sin el previo consentimiento por escrito de sus titulares.

Los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas se acreditarán con los certificados de derechos agrarios o certificados parcelarios, que ostentarán los datos básicos de identificación de la parcela; en su caso, la resolución correspondiente del Tribunal Agrario hará las veces de certificado.

El ejidatario puede aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso o usufructo, mediante aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico no prohibido por la ley, sin necesidad de autorización de la Asamblea o de cualquier autoridad; también podrá aportar sus derechos de usufructo a la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles.

Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población; para la validez de la enajenación bastará la conformidad por escrito de las partes ante dos testigos y la notificación que se haga al Registro Agrario Nacional. El cónyuge y los hijos del enajenante, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el que deberán ejercer dentro del término de 30 días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará tal derecho; si no se hiciera la notificación, la venta podrá ser anulada.

En materia de adopción del dominio pleno la ley establece que cuando la mayor parte de las parcelas hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios, la Asamblea cumpliendo con todas las formalidades legales, podrá resolver que los ejidatarios a su vez adopten el dominio pleno sobre sus parcelas; en este supuesto los ejidatarios interesados solicitarán al Registro Agrario Nacional que las tierras sean dadas de baja, y que se expida el título de propiedad respectivo, que se inscribirá en el Registro Público de la Propiedad, dejando las tierras de ser ejidales y quedando sujetas a las disposiciones del derecho común.

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, estatutario 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 para las cancelaciones correspondientes.

En el caso de la primera enajenación de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, operaran el derecho del tanto en el siguiente orden:

- a) Los familiares del enajenante;
- b) Las persona que hayan trabajado las parcelas por más de un año;
- c) Los ejidatarios;
- d) Los avecindados; y
- e) El núcleo de población.

El derecho del tanto se ejercerá dentro de un término de 30 días naturales contados a partir de la notificación de la venta.

En el caso de que se presente ejercicio simultáneo del derecho del tanto con posturas iguales, el Comisariado Ejidal, ante la presencia de fedatario público, realizará un sorteo para determinar a quien corresponde la preferencia.

De todo lo anterior se desprende que los derechos agrarios individuales de los ejidatarios se denominan por la Ley Agraria como derechos parcelarios o comunes, y estos pueden ejercerse bien como derivados de la sucesión, de la posesión, de una cesión de derechos, de la asignación de parcelas o tierras de uso común, de la asignación de solares al constituirse la zona de urbanización, y de la adopción del dominio pleno.

3.2.6. Los casos de inconformidad por separación de ejidatarios a la entrada en vigor de la Ley Agraria y derogación de la Ley Federal de Reforma Agraria, su asimilación con la privación de derechos agrarios.

Para comprender el punto que nos ocupa es necesario mencionar que la separación de ejidatarios que la Ley Agraria señala en la fracción II del artículo 23, ha motivado el que diversos núcleos decidan en Asamblea General verdaderas privaciones de derechos agrarios; esta situación no es nueva sin embargo, dado que bajo la vigencia de la Ley Federal de Reforma Agraria este tipo de situaciones daban lugar a controversias que competía resolver en primera instancia a la Comisión Agraria Mixta y en segunda instancia al Cuerpo Consultivo Agrario.

Recordemos que el artículo quinto transitorio de la Ley Agraria de los Tribunales Agrarios dispone que los expedientes de los procedimientos de suspensión, privación de derechos agrarios o de controversias parcelarias u otras acciones agrarias que se hubiesen instaurado y que se hallarán en trámite al entrar en vigor la Ley Agraria, deberán remitirse al Tribunal Superior Agrario para que este a su vez los turnará a los Tribunales Unitarios para su resolución definitiva.

Lo anterior motivó que los sujetos agrarios que se encontraban en dicho supuesto, acudieran tanto a la Procuraduría Agraria como a los Tribunales Agrarios que se habían creado, en busca de solución a sus problemas. La Procuraduría Agraria por su parte, emitió a través de su Comité Jurídico Interno, al que ya nos hemos referido, el criterio número 13 denominado "Resoluciones de la Comisión Agraria Mixta sobre la Privación de Derechos Agrarios Individuales" en el que señala que "Las Resoluciones emitidas por la Comisión Agraria Mixta, una vez sustanciado el procedimiento correspondiente, generado por la falta de explotación de una parcela por más de dos años en forma consecutiva, que ordenaban la privación de derechos agrarios, así como la adjudicación a quien acreditó tener más de dos años trabajando los terrenos respectivos, de conformidad con lo que ordenaba el artículo 432 de la Ley Federal de Reforma Agraria derogada, en relación con el artículo 16 fracción V

del mismo ordenamiento podían ser impugnadas ante el Cuerpo Consultivo Agrario en un término de 30 días, contados a partir de la publicación de la resolución emitida por dicha comisión, por lo que todas aquellas que no hubiesen sido recurridas en este término quedaron firmes y por lo tanto adquirieron en carácter de cosa juzgada.³³

En la realidad ocurrió que muchos de los sujetos agrarios que habían sido sujetos de juicios de privación de derechos agrarios ignoraban el trámite de dichos juicios y ciertamente, carecían de los elementos técnicos para saberlo, pues la distribución de expedientes a la entrada en vigor de la Ley Agraria tuvo diversos trámites, los más de ellos desconocidos por los afectados; al respecto los números son más representativos, entre el 8 de julio de 1992 cuando inició sus labores el Tribunal Superior Agrario, al 13 de julio de 1993 se dió entrada a 2,542 expedientes precedentes del Cuerpo Consultivo Agrario, independientes de los 1,501 asuntos relativos al denominado rezago agrario, de los que radicó 1,860 expedientes, 58 se hallaban pendientes de integración total y 4 fueron devueltos al Cuerpo Consultivo para el mismo fin; los restantes 621 que recibió el Tribunal Superior Agrario fueron enviados a los Tribunales Unitarios para su resolución definitiva.

En el caso concreto de los juicios de privación de derechos agrarios que se remitieron a los Tribunales Unitarios Agrarios para su resolución, es menester hacer las siguientes precisiones:

Las reformas efectuadas al artículo 27 constitucional en 1992, derogaron las fracciones XI y XV que contemplaban a las Comisiones Agrarias Mixtas con atribuciones jurisdiccionales en materia agraria; por otra parte se establecieron en su lugar, de acuerdo con la fracción XIX, Tribunales dotados de autonomía plena para la impartición de la justicia agraria.

La Ley Agraria que abrogó a la Ley Federal de Reforma Agraria, es el nuevo ordenamiento jurídico cuya aplicación corresponde a los Tribunales Agrarios, los que de conformidad con el artículo segundo de su Ley Orgánica se componen de:

³³ Procuraduría Agraria, Criterios del Comité Jurídico Interno, México, julio 1993.

1. El Tribunal Superior Agrario; y
2. Los Tribunales Unitarios Agrarios.

La Ley Federal de Reforma Agraria establecía en sus artículos 426 a 433 en relación con el artículo 85, el procedimiento de privación de derechos agrarios.

La Nueva Ley Agraria ya no prevé ese procedimiento y por ende tampoco contiene causales de privación que puedan invocarse en contra de ejidatario alguno.

Si se atiende al fondo de las reformas efectuadas, las autoridades que conozcan de controversias en las que anteriormente hubiese procedido la instauración de un juicio de privación de derechos agrarios, tendrían que decretar el sobreseimiento de la causa y dar vista a la Procuraduría Agraria, para los efectos de la representación jurídica a que esta obligada.

Si se admite que el procedimiento de privación de derechos agrarios ha desaparecido tanto en el ámbito real como jurídico, es viable afirmar que aun subsistiendo materialmente una controversia derivada de dicho procedimiento, los hechos que se pudieren reclamar no podrían surtir efecto legal o material alguno, ya que se actualizaría la causal de improcedencia prevista en la fracción XVII del artículo 73 de la Ley de Amparo.

A manera de ejemplo se transcribe la Resolución dictada por el Tribunal Unitario Agrario del Décimo Distrito con sede en Naucalpan de Juárez, Estado de México, en el expediente número 12/92, con fecha 21 de septiembre de 1992:

“Visto para resolver el expediente número 12/92 de privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones de unidades de dotación, relativo al poblado de Ixtapaluca, del municipio del mismo nombre, Estado de México; y

RESULTANDO

PRIMERO.- Que a solicitud de la Asamblea General de ejidatarios y bajo la vigencia de la Ley Federal de Reforma Agraria ya derogada, la Comisión Agraria Mixta inició el procedimiento de privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones de unidades de dotación en contra de ningún ejidatarios y sucesores del poblado de Ixtapaluca, Municipio de su mismo nombre, Estado de México, instaurándose con el expediente número 183/973-3, habiéndose llegado a la etapa procesal para dictar resolución, toda vez que con las reformas que sufrió el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, el referido Cuerpo Colegiado suspendió el procedimiento del citado expediente.

SEGUNDO.- Con motivo de las reformas al artículo 27 Constitucional y con la entrada en vigor de la nueva Ley Agraria publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, la Secretaría de la Reforma Agraria y los Magistrados del Tribunal Superior Agrario, acordaron la forma en que la Comisión Agraria Mixta realizaría la transferencia a este Tribunal de los expedientes de las diversas acciones agrarias que se encontraban en poder de la misma, por ser de su competencia, por lo que, con fecha 7 y 20 de agosto y 3 de septiembre de 1992 transfirió entre otros, el expediente número 183/973-3 para su resolución, habiendo quedado radicado en este Tribunal con el expediente número 12/92.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Este Tribunal es competente para conocer del presente asunto de conformidad con lo dispuesto por el Artículo Tercero transitorio, párrafo tercero del decreto presidencial del 3 de enero de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 del mismo mes y año, que reformó el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, párrafo tercero del Artículo Tercero transitorio de la Ley Agraria y Quinto transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

SEGUNDO.- Que el procedimiento agrario en cuestión se inició, en principio, de conformidad con las disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria vigente en ese entonces, pero que, en razón a que con las reformas hechas al Artículo 27 Constitucional, así como con la Ley Agraria, ya no se contempla la acción agraria de privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones de unidades de dotación, es procedente decretar el sobreseimiento en este juicio.

Por lo expuesto y fundado y con apoyo en los Artículos 27 fracción XIX, párrafo segundo y tercero transitorio, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como tercero transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, se:

RESUELVE

PRIMERO.- Es improcedente la solicitud de privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones de unidades de dotación ejercitadas en contra de ningún ejidatarios del poblado de Ixtapatica, Municipio de su mismo nombre, Estado de México instaurada bajo la vigencia de la Ley Federal de Reforma Agraria ya derogada.

SEGUNDO.- Se sobresee la acción agraria intentada en virtud de que con las reformas realizadas al Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la nueva Ley Agraria, ya no se contempla la acción de privación de Derechos Agrarios.

TERCERO.- Publíquese esta resolución en Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México, los puntos resolutivos de la misma en el Boletín Judicial Agrario y en los estrados de éste Tribunal.

CUARTO.- Notifíquese a los interesados y a la Procuraduría Agraria y en su oportunidad archívese como asunto concluido.

Así lo proveyó y resuelve el C. Dr. Guillermo G. Vázquez Alfaro, Magistrado del H. Tribunal Unitario Agrario del Décimo Distrito, en Naucalpan, Edo. de México a los veintun días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y dos, en presencia del C. Lic. Román Delgado Mondragón, Secretario de Acuerdos con quien actúa y da fe.- CUMPLASE.³⁴

De lo anterior deriva aún una cuestionante de fondo al contenido de la Ley Agraria, la relativa a la constitución, modificación y extinción de derechos agrarios individuales. Si bien en la práctica es común que los Tribunales Unitarios Agrarios resuelvan el sobreseimiento de los juicios de privación de derechos agrarios, pareciera ignorarse la existencia de controversias que versan precisamente sobre la privación de derechos, lo que deja sin sustento, sin materia y sin procedimiento una acción de tal naturaleza.

3.3 La Procuraduría Agraria y los Tribunales Agrarios.

3.3.1. Facultades y atribuciones de la Procuraduría Agraria en la defensa de los derechos agrarios individuales.

Las distintas atribuciones de la Procuraduría Agraria se encuentran previstas en el título correspondiente de la Ley Agraria, esto el Título VII, intitulado "de la Procuraduría Agraria", específicamente en el artículo 136, así como en otras disposiciones de la misma Ley Agraria y de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Por su parte, el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria precisa y amplía las atribuciones que la legislación confiere a este organismo descentralizado

Las atribuciones de la Procuraduría Agraria se ejercen a petición de parte y excepcionalmente de oficio, se consideran genéricamente como de "servicio social"

³⁴ Tribunal Unitario Agrario, Distrito No. 10, Estado de México. Exp. 12/92.
Ejido. Ixtapaluca
Municipio: Ixtapaluca
Estado: México.

y de "defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocindados, posesionarios, jornaleros, agrícolas, colonos, nacionaleros y campesinos en general".

Estas atribuciones pueden clasificarse en las siguientes 5 grandes categorías:

- I. Servicios de asesoría jurídica y de representación y gestoría administrativa y judicial, así como de coadyuvancia en la impartición de la justicia agraria.
- II. Conciliación y, en su caso, arbitraje en las controversias que se relacionen con la normatividad agraria.
- III. Prevención, investigación y denuncia de violaciones a las leyes agrarias.
- IV. Estudios y divulgación agraria.
- V. Servicios de información, orientación, asistencia, organización y capacitación para elevar socialmente el nivel de vida en el campo, consolidar los núcleos agrarios, fomentar la integridad de las comunidades indígenas y asegurar el pleno ejercicio de los derechos que la Ley otorga a los sujetos agrarios.

Partiendo de estas categorías, las principales atribuciones de la Procuraduría Agraria son las siguientes:

- I. **Servicios de asesoría jurídica y de representación y gestoría administrativa y judicial, así como de coadyuvante de la justicia agraria.**
 - Asesorar a los núcleos de población, ejidatarios, comuneros y campesinos en general en los contratos, convenios o cualquier otro acto jurídico que celebren entre sí y con terceros, para el uso, destino, cesión, aportación, transmisión, adquisición o enajenación de derechos y bienes agrarios.
 - Orientar a los ejidos, comunidades, campesinos y pequeños propietarios en forma individual o colectiva, y en su caso gestionar en su nombre ante dependencias de la Administración Pública Federal, para obtención de permisos, concesiones,

licencias o autorizaciones que se requieran para la explotación y aprovechamiento integral de las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan

- Asesorar y representar a los campesinos en las controversias judiciales que se relacionen con la aplicación de las leyes agrarias y la **afectación de los derechos** de esa índole.
- Asesorar, asistir y representar a los grupos indígenas en sus reclamaciones y promociones ante las diversas dependencias y autoridades federales, estatales y municipales tendientes a recibir los apoyos, asistencia y servicios a que están obligadas aquéllas.
- Asesorar y representar a los jóvenes y mujeres campesinos en el ejercicio de sus derechos y en la atención de sus peticiones a las autoridades.
- Prestar servicios de asesoría a los jornaleros agrícolas y a los avecindados, y representarlos en los juicios en que se cuestionen sus derechos laborales y agrarios respectivamente.
- Conocer y emitir opinión técnica, a solicitud de los tribunales agrarios, sobre todos aquellos actos relativos a expropiaciones de ejidos y comunidades, unidades parcelarias, pequeñas propiedades, zonas urbanas, áreas de uso común, conflictos por límites, sobre excedentes de pequeñas propiedades y expedientes de ejecución de resoluciones.
- Formular los peritajes que se estimen necesarios para el esclarecimiento de los hechos relacionados con el punto anterior que sean motivo de controversia.
- Solicitar al Tribunal Superior Agrario que resuelva las tesis contradictorias que se sustenten en las sentencias o resoluciones que dicten los tribunales unitarios.
- Solicitar al Tribunal Superior Agrario que ejerza la facultad de atracción a que se refiere el artículo 10 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

II. Conciliación y arbitraje en las controversias que se relacionen con la normatividad agraria.

- Promover y procurar la conciliación de intereses en las controversias que se susciten entre campesinos, núcleos de población, pequeños propietarios y sociedades de cualquier especie a que se refiere la Ley Agraria, formulando, en su caso, los convenios conciliatorios que por gan fin a los conflictos agrarios y turnándolos a la autoridad que corresponda para su ejecución.
- Actuar como arbitro en los casos en que las partes no lleguen a un avenimiento y designen a la Procuraduría con ese carácter, remitiendo el laudo correspondiente a los Tribunales Agrarios para su debida ejecución.

III. Prevención, investigación y denuncia de violaciones de las Leyes Agrarias.

- Convocar e intervenir en la asamblea de los núcleos de población, a petición de al menos 20 ejidatarios o comuneros o el 20% del total de ejidatarios o comuneros que integren el núcleo, si el comisariado o el consejo de vigilancia no lo hicieron en un plazo de 5 días hábiles a partir de la solicitud.
- Intervenir en las asambleas ejidales que se reúnan para conocer y resolver de los asuntos a que se refieren las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la Ley Agraria para preservar el cumplimiento de las disposiciones legales, y verificar que la convocatoria correspondiente se haya hecho con la anticipación y formalidades que señala el artículo 25 de la misma Ley.
- Certificar el acta de la asamblea que se reúna para la asignación, por sorteo, de parcelas
- Intervenir en la Asamblea que se reúna para asignar solares en las tierras del asentamiento humano.
- Cerciorarse de que la asignación de parcelas, de solares urbanos y en general de derechos agrarios, se efectúe respetando los derechos adquiridos por los

campesinos conforme a los procedimientos y documentación legalmente tramitados y expedidos por autoridad competente.

- Impugnar ante el Tribunal Agrario la asignación de tierras por la Asamblea, cuando así lo solicite un 20% o más del total de los ejidatarios del núcleo respectivo, o de oficio cuando se presuma que la asignación se realizó con vicios o defectos graves o que pueda perturbar seriamente el orden público.
- Vigilar que se respete el fundo legal del ejido, así como el debido aprovechamiento de las parcelas con destino específico, y llevar a cabo los actos de inspección correspondientes.
- Emitir el dictamen de terminación de régimen ejidal, cuando sea solicitado por el núcleo de población y se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia.
- Emitir opinión sobre los proyectos de desarrollo y constitución de sociedades mercantiles o civiles a las que aporten tierras de uso común los ejidos y comunidades, analizando y pronunciándose sobre la certeza de la realización de la inversión proyectada, el aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales y la equidad en los términos y condiciones que se propongan.
- Designar un comisario que informe directamente a la asamblea del núcleo, con las funciones que sobre la vigilancia de las sociedades prevé la Ley General de Sociedades Mercantiles, en las sociedades mercantiles o civiles a las que los ejidos o comunidades aporten tierras de uso común, cuando participen socios ajenos al núcleo, y éste o los ejidatarios o comuneros, en su caso, no lo designaran.
- Vigilar, en la liquidación de las sociedades a que se refieren los párrafos anteriores, que se respete el derecho de preferencia del núcleo de población y de los ejidatarios o comuneros, en su caso, para recibir tierras en pago de lo que les corresponda en el haber social.
- Recibir, investigar, y en su caso canalizar a las autoridades competentes las quejas y denuncias interpuestas, relativas a:

- a) Divisiones de terrenos ejidales y comunales, transmisiones, acaparamiento y en general la celebración de cualquier acto jurídico relacionado con predios, que contravenga las leyes agrarias.
 - b) Faltas y delitos atribuibles a los representantes de los núcleos agrarios; y
 - c) Presuntas violaciones a la legislación de la materia cometidas por servidores públicos en la tramitación de los procedimientos y juicios agrarios, así como en la ejecución de resoluciones presidenciales y sentencias judiciales.
- Vigilar la actuación de los comisariados ejidales y de bienes comunales, de los consejos de vigilancia y de la junta de pobladores a requerimiento de los campesinos que se estimen afectados por sus actos.
 - Emitir recomendaciones a las autoridades por incumplimiento de sus obligaciones, obstaculización de los trámites realizados por los campesinos o desestimación sin fundamento de sus peticiones.

IV. Estudios y divulgación agraria.

- Elaborar estudios sobre los problemas agrarios del país y del sector campesino, así como promover una amplia divulgación a nivel nacional sobre las cuestiones agrarias más relevantes.
- Estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo, así como proponer al Ejecutivo Federal, por conducto de la Coordinadora de Sector, los anteproyectos de leyes y proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos y demás ordenamientos presidenciales necesarios para el exacto cumplimiento de las disposiciones jurídicas relativas a la procuración de justicia agraria.
- Estudiar y analizar la legislación agraria y promover su divulgación y la capacitación campesina para el ejercicio de los derechos que aquella les otorga.

V. Servicios de información, orientación, asistencia, organización y capacitación para elevar socialmente el nivel de vida en el campo, consolidar los núcleos agrarios, fomentar la integridad de las comunidades indígenas y asegurar el pleno ejercicio de los derechos que la Ley otorga a los campesinos en general.

- Orientar y promover las formas más adecuadas de organización y asociación de los campesinos y núcleos entre sí y con personas y entidades particulares, con las finalidades que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley persiguen.
- Coadyuvar y coordinarse con las diversas instituciones y dependencias competentes para promover la ejecución y cumplimiento de las acciones derivadas de los programas de fomento y desarrollo agropecuario, así como instrumentar los procedimientos de concertación interinstitucional para la adecuada operación de los proyectos y mecanismos de fomento, inversión, capitalización y promoción en relación con el campo.
- Asesorar a los núcleos agrarios y campesinos en materia de financiamiento, inversiones, tecnología, asistencia técnica, y en general, sobre las acciones que al Gobierno corresponde realizar para el cabal cumplimiento de los principios constitucionales y legales en materia agraria.
- Promover y asesorar a los núcleos agrarios y a los campesinos en la consolidación de unidades productivas.
- Promover y verificar la realización de proyectos productivos tratándose de parcelas con destino específico.
- Promover la organización de las comunidades indígenas entre sí y con otros grupos campesinos para el mejor aprovechamiento de sus recursos, así como intervenir en favor de tales comunidades para salvaguardar su identidad tradicional y preservar sus costumbres.

- Proponer a las autoridades federales y estatales la ejecución de medidas tendientes a mejorar el nivel de vida, así como a preservar la identidad de los grupos indígenas.
- Organizar y prestar asistencia técnica, así como desarrollar programas educativos de capacitación que permitan a los jóvenes y mujeres campesinos realizar proyectos productivos y rentables en las parcelas previstas en el artículo 71 de la Ley e incorporarlos al mercado de trabajo.
- Promover acciones ante las autoridades federales, estatales y municipales para que brinden apoyos económicos y sociales a los jóvenes y mujeres campesinos.
- Promover y apoyar la constitución en los ejidos de las juntas de pobladores y auxiliarlas en el cumplimiento de sus atribuciones.
- Organizar a los jornaleros agrícolas para la mejor defensa de sus derechos como trabajadores y concertar, para ellos, programas de empleo con entidades e instituciones públicas y privadas.
- Desarrollar programas educativos de capacitación y asistencia que permitan incorporar a los jornaleros agrícolas y a los avecindados al mercado de trabajo.

3.3.2. Los Tribunales Agrarios y la justicia agraria.

De conformidad con la Ley Agraria, los Tribunales Agrarios están encargados de impartir justicia agraria de manera expedita, a fin de resolver los controversias en las que se ven implicados los sujetos agrarios. Los tribunales agrarios son:

- Tribunales Unitarios Agrarios
- Tribunal Superior Agrario

Los Tribunales Unitarios Agrarios son competentes para conocer, entre otros asuntos, de las controversias que surjan por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, y entre éstos y pequeños propietarios o

sociedades; el reconocimiento del régimen comunal; la restitución de tierras, bosques y aguas a núcleos de población ejidal o comunal y las controversias en materia agraria entre los sujetos agrarios; así como entre éstos y los núcleos de población ejidal o comunal.

Por otro lado, el Tribunal Superior Agrario es la instancia superior en materia de impartición de justicia agraria. Entre sus funciones destaca el conocimiento de los recursos de revisión en contra de las sentencias emitidas por los Tribunales Unitarios Agrarios; las tesis que deban prevalecer ante contradicciones de sentencia de los Tribunales Unitarios Agrarios, y de los juicios agrarios que por su naturaleza deban ser tratados directamente por esta instancia.

El título de la Ley Agraria sobre justicia señala que cuando se trate de juicios sobre tierras de grupos indígenas, los tribunales considerarán los usos y costumbres de cada grupo y, cuando sean necesario, verán que los indígenas cuenten con traductores. En todo caso, cuando los planteamientos legales de núcleos agrarios o sus miembros no estén debidamente formulados, los tribunales deberán remediar la falla o suplir la deficiencia.

Las audiencias de los tribunales serán públicas, excepto cuando se considere que esto pueda perturbar la paz (art. 194).

Para proteger a los interesados en una controversia, el tribunal podrá suspender actos de autoridad en materia agraria que puedan afectarlos, en tanto se resuelve el asunto definitivamente (art. 166).

Quienes acudan al tribunal podrán presentar su demanda por escrito o por simple comparecencia (arts 170 y 178).

La ley prevé mecanismos para que las personas que deban acudir ante los tribunales reciban efectivamente el citatorio y firmen el acuse de recibo correspondiente (arts. 171 a 173 y 175 a 177).

Las partes en controversia podrán acudir asesoradas ante los tribunales. Cuando una esté asesorada y la otra no, se suspenderá provisionalmente el procedimiento y se solicitará de inmediato un defensor de la Procuraduría Agraria (art. 179). Se dan

facilidades para la presentación de argumentos y toda clase de pruebas, que no sean contrarias a la ley (arts. 185 y 186).

Durante el transcurso de las audiencias, el tribunal buscará que las partes lleguen a un acuerdo amigable para resolver la controversia de que se trate, en cuyo caso se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio resultante (art. 185-VI).

Cuando se terminen los juicios por haberse dictado sentencia, igualmente se tratará de que las partes se pongan de acuerdo sobre la forma de ejecutarla (art. 191).

Los asuntos en materia agraria que se estén ventilando en las Comisiones Agrarias Mixtas y en el Cuerpo Consultivo Agrario se turnarán a los Tribunales Agrarios (art. tercero transitorio).

CAPITULO IV

LA NECESIDAD DE OBSERVAR EL DEBIDO PROCESO LEGAL EN LA ACEPTACION Y SEPARACION DE EJIDATARIOS PREVISTA POR LA LEY AGRARIA

4.1 Del procedimiento ante los Tribunales Agrarios.

4.1.1 Del Juicio Agrario, los principios de oralidad, economía procesal, inmediatez, suplencia en la deficiencia de la queja e igualdad real de las partes.

En el Título Décimo de la Ley Agraria denominado "De la Justicia Agraria", se describe el proceso del juicio agrario; en él los principios medulares son los siguientes:

Principio de oralidad

Conforme al cual las partes en conflicto pueden exponer sus pretensiones y razonamientos de manera verbal.

Principio de economía procesal

Que implica celeridad para que los procesos agrarios se realicen de la manera más rápida posible.

Principio de inmediatez

Conforme al cual la comunicación entre las partes y los Tribunales debe ser directa, sin intermediarios.

Principio de suplencia en la deficiencia de la queja

De acuerdo a este principio los Tribunales subsanarán los errores o la insuficiencia en que incurra el quejoso en su reclamación, cuando se trate de ejidos, comunidades, ejidatarios o comuneros.

Principio de igualdad real de las partes

Consiste en dar un trato igual a las partes, sin prácticas discriminatorias.

A continuación se examinará el juicio agrario y la incorporación de estos principios.

Disposiciones preliminares

Tienen el carácter de juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en la Ley Agraria.(Art. 163).

En la resolución de las controversias que sean puestas bajo su conocimiento, los tribunales se sujetarán siempre al procedimiento previsto por esta ley y quedará constancia de ella por escrito; en los juicios en que se involucren tierras de los grupos indígenas, los tribunales deberán de considerar las costumbres y usos de cada grupo mientras no contravengan lo dispuesto por la ley ni se afecten derechos de tercero. Asimismo, cuando se haga necesario el tribunal se asegurará de que los indígenas cuenten con traductores. Los tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros. (Art. 164).

Los tribunales agrarios conocerán en la vía de jurisdicción voluntaria de los asuntos no litigiosos que les sean planteados, que requieran la intervención judicial, y proveerán lo necesario para proteger los intereses de los solicitantes. (Art. 165).

Los tribunales agrarios proveerán las diligencias precautorias necesarias para proteger a los interesados; asimismo podrán acordar la suspensión del acto de autoridad en materia agraria que pudiera afectarlos en tanto se resuelve en definitiva. La suspensión se regulará aplicando en lo conducente lo dispuesto en el Libro Primero, Título Segundo, Capítulo III de la Ley de Amparo; asimismo el Código Federal de Procedimientos Civiles será de aplicación supletoria cuando no exista disposición expresa en la ley, y en que lo fuere indispensable para completar las disposiciones de este Título y que no se opongan directa o indirectamente. (Arts. 166 y 167).

Cuando un tribunal al recibir la demanda o en cualquier estado del procedimiento agrario, se percate de que el asunto no es de su competencia, en razón de corresponder a tribunal de diversa jurisdicción o competencia por razón de la materia, del grado o de territorio, suspenderá de plano el procedimiento y remitirá lo actuado al tribunal competente; lo actuado por el tribunal incompetente será nulo, salvo cuando se trate de incompetencia por razón del territorio. (Art. 168).

Cuando un tribunal agrario reciba inhibitoria de otro en que se promueva competencia y considere debido sostener la suya, el mismo día lo comunicará así al competidor y remitirá el expediente con el oficio inhibitorio con informe especial al Tribunal Superior Agrario, para que éste decida en su caso sobre la competencia. (Art. 169).

Emplazamiento a juicio

Dispone la Ley que el actor puede presentar su demanda por escrito o por simple comparecencia, en cuyo caso se solicitará a la Procuraduría Agraria

que coadyuve en su formulación por escrito de manera concisa. En su actuación dicho organismo se apegará a los principios de objetividad e imparcialidad debidas; un vez recibida la demanda, se emplazará al demandado para que comparezca a contestarla a más tardar durante la audiencia.

En el emplazamiento se expresará mínimamente el nombre del actor, lo que demanda, la causa de la demanda y la fecha y la hora que se señale para la audiencia, la que deberá tener lugar dentro de un plazo no menor a cinco ni mayor a diez días, contados a partir de la fecha en que se practique el emplazamiento, y la advertencia de que en dicha audiencia se desahogarán las pruebas.

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

Debe llevarse en los tribunales agrarios un registro en que se asentarán por días y meses, los nombres de los actores y demandados y el objeto de la demanda. (Art. 170).

El emplazamiento se efectuará al demandado por medio del secretario o actuario del tribunal en el lugar que el actor designe para ese fin y que podrá ser:

- I. El domicilio del demandado, su finca, su oficina o principal asiento de negocios o el lugar en que labore; y
- II. Su parcela u otro lugar que frecuente y en el que sean de creerse que se halle al practicarse el emplazamiento.
(Art. 171).

El secretario o actuario que haga el emplazamiento debe cerciorarse de que el demandado se encuentra en el lugar señalado y el lugar fuere de los

enumerados en la fracción I del artículo anterior, cerciorándose de este hecho, dejará la cédula con la persona de mayor confianza; si no se encontrare al demandado y el lugar no fuere de los enumerados en la fracción I, no se le dejará la cédula debiéndose emplazar de nuevo cuando lo promueva el actor. (Art. 172).

Cuando no se conociere el lugar en que el demandado viva o tenga el principal asiento de sus negocios, o cuando viviendo o trabajando en un lugar se negaren la o las personas requeridas a recibir el emplazamiento, se podrá hacer la notificación en el lugar donde se encuentre, en todo caso, el actor tiene derecho de acompañar al secretario o actuario que practique el emplazamiento para hacerle las indicaciones que faciliten la entrega; asimismo se preven otras reglas para la práctica de notificaciones. (Arts. 173 y 174).

El secretario o actuario que practique el emplazamiento o entregue la cédula recogerá el acuse de recibo y si no supiere o no pudiere firmar la persona que debiera hacerlo, será firmado por alguna otra presente, en su nombre, asentándose el nombre de la persona con quien haya practicado el emplazamiento en el acto circunstanciada que se levante y que será agregada al expediente. (Art. 175).

En los casos a que se refiere el artículo 172 de la ley, el acuse de recibo se firmará por la persona con quien se practique el emplazamiento, y si no supiere o no pudiere firmarlo hará a su ruego un testigo, si no quisiera firmar o presentar testigo que lo haga, firmará el testigo requerido al efecto por el notificador, dicho testigo no puede negarse a firmar, bajo multa del equivalente de tres días de salario mínimo de la zona de que se trate. (Art. 176).-

Los peritos, testigos y, en general, terceros que no constituyan parte pueden ser citados por cédula o por cualquier otro medio fidedigno, cerciorándose quien haga el citatorio de la exactitud de la dirección de la persona citada. (Art. 177).

El Juicio Agrario

Señala la Ley que la copia de la demanda se entregará al demandado o a la persona con quien se practique el emplazamiento respectivo; el demandado contestará la demanda a más tardar en la audiencia, pudiendo hacerlo por escrito o mediante su comparecencia, en este último caso, el Tribunal solicitará a la Procuraduría Agraria que coadyuve en su formulación en forma concisa; en su actuación dicho organismo se apegará a los principios de objetividad e imparcialidad debidas.

En la tramitación del juicio agrario los **Tribunales se ajustarán al principio de oralidad**, salvo cuando se requiera de constancia escrita o mayor formalidad, o así lo disponga la ley. (Art. 178).

Será optativo para las partes acudir asesoradas. En caso de que una de las partes se encuentre asesorada y la otra no, con suspensión del procedimiento, se solicitarán de inmediato los servicios de un defensor de la Procuraduría Agraria, el cual para enterarse del asunto gozará de cinco días, contados a partir de la fecha en que se apersona al procedimiento. (Art. 179).

Si al ser llamado a contestar la demanda, no estuviere presente el demandado y constare que fue debidamente emplazado, lo cual comprobará el tribunal con especial cuidado, se continuará la audiencia. Cuando se presente durante ella el demandado, continuará ésta con su intervención según el estado en que se halle y no se le admitirá prueba sobre ninguna excepción si no demostrare el impedimento de caso fortuito o fuerza mayor que le impidiera presentarse a contestar la demanda. Confesada expresamente la demanda en todas sus partes y explicados sus efectos jurídicos por el Magistrado, y cuando la confesión sea verosímil, se encuentre apoyada en otros elementos de prueba y esté apegada a derecho, el tribunal pronunciará sentencia de inmediato, en caso contrario, continuará el desahogo de la audiencia. (Art. 180).

Presentada la demanda o realizada la comparecencia, el tribunal del conocimiento la examinará y, si hubiera irregularidades en la misma o se hubiere omitido en ella alguno de los requisitos previstos legalmente, prevendrá al promovente para que los subsane dentro del término de ocho días. (Art. 181).

Si el demandado opusiere reconvencción, lo hará precisamente al contestar la demanda y nunca después; en el mismo escrito o comparecencia deberá ofrecer las pruebas que estime pertinentes, en este caso, se dará traslado al actor para que esté en condiciones de contestar lo que a su derecho convenga y el tribunal diferirá la audiencia por un término no mayor a diez días, excepto cuando el reconvenido esté de acuerdo en proseguir el desahogo de la audiencia. (Art. 182).

Si al iniciarse la audiencia no estuviere presente el actor y sí el demandado, se impondrá a aquél una multa equivalente al monto de uno a diez días de salario mínimo de la zona de que se trate; si no se ha pagado la multa no se emplazará de nuevo para el juicio, pero si al iniciarse la audiencia no estuvieren presentes ni el actor ni el demandado, se tendrá por no practicado el emplazamiento y podrá ordenarse de nuevo si el actor lo pidiera, lo mismo se observará cuando no concurra el demandado y aparezca que no fue emplazado debidamente. (Arts. 183 y 184).

Conforme a lo dispuesto por el artículo 185, el tribunal abrirá la audiencia y en ella se observarán las siguientes prevenciones:

- I. Expondrán oralmente sus pretensiones por su orden, el actor su demanda y el demandado su contestación y ofrecerán las pruebas que estimen conducentes a su defensa y presentarán a los testigos y peritos y, en general, presentar todas las pruebas que se puedan rendir desde luego;
- II. Las partes se pueden hacer mutuamente las preguntas que quieran, interrogar los testigos y peritos y, en general, presentar todas las pruebas que se puedan rendir desde luego;

- III. Todas las acciones y excepciones o defensas se harán valer en el acto mismo de la audiencia, sin sustanciar artículos o incidentes de previo y especial pronunciamiento. Si de lo que expongan las partes resultare demostrada la procedencia de una excepción dilatoria, el tribunal lo declarará así desde luego y dará por terminada la audiencia.
- IV. El magistrado podrá hacer libremente las preguntas que juzgue oportunas a cuantas personas estuvieren en la audiencia, carrear a las personas entre sí o con los testigos y a éstos, los unos con los otros, examinar documentos, objetos o lugares y hacerlos reconocer por peritos;
- V. Si el demandado no compareciere o se rehusara a contestar las preguntas que se le hagan, el tribunal podrá tener por ciertas las afirmaciones de la otra parte, salvo cuando se demuestre que no compareció por caso fortuito o fuerza mayor a juicio del propio tribunal; y
- VI. En cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el tribunal exhortará a las partes a una composición amigable. Si se lograra la aveniencia, se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, el que una vez calificado, y en su caso, aprobado por el tribunal, tendrá el carácter de sentencia. En caso contrario, el tribunal oírá los alegatos de las partes, para lo cual concederá el tiempo necesario a cadauna y enseguida pronunciará su fallo en presencia de ellas de una manera clara y sencilla.

En caso de que la audiencia no estuviere presidida por el magistrado, lo actuado en ella no producirá efecto jurídico alguno.

En el procedimiento agrario serán admisibles toda clase de pruebas, mientras no sean contrarias a la ley; el tribunal podrá acordar en todo tiempo, cualquiera que sean la naturaleza del negocio, la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que sean conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados. En la práctica de estas diligencias, el tribunal obrará como estime pertinente para obtener el mejor resultado de ellas, sin lesionar el derecho de las partes, oyéndolas y procurando siempre su igualdad. (Art. 186).

Las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones; sin embargo el tribunal podrá, si considerare que alguna de las pruebas ofrecidas es esencial para el conocimiento de la verdad y la resolución del asunto, girar oficios a las autoridades para que expidan documentos, oportuna y previamente solicitados por las partes; apremiar a las partes o a terceros, para que exhiban los que tengan en su poder; para que comparezcan como testigos, los terceros señalados por las partes, si bajo protesta de decir verdad manifiestan no poder presentarlos. (Art. 187).

En caso de que la estimación de pruebas amerite un estudio más detenido por el tribunal de conocimiento, éste citará a las partes para oír sentencia en el término que estime conveniente, sin que dicho término exceda en ningún caso de veinte días, contados a partir de la audiencia. (Art. 188).

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

En los juicios agrarios, la inactividad procesal o la falta de promoción del actor durante el plazo de cuatro meses producirá la caducidad. (Art. 190).

Ejecución de las Sentencias

El artículo 191 de la Ley establece que los tribunales agrarios están obligados a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias y a ese efecto podrán dictar todas las medidas necesarias, incluidas las de apremio, en la forma y términos que, a su juicio, fueren procedentes, sin contravenir las reglas siguientes:

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

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

Si existiere alguna imposibilidad material o jurídica para ejecutar una sentencia relativa a tierras de un núcleo de población, la parte que obtuvo sentencia favorable podrá aceptar la superficie efectivamente deslindada, en cuyo caso la sentencia se tendrá por ejecutada, dejándose constancia de tal circunstancia en el acta que levante el actuario. En caso de inconformidad con la ejecución de la parte que obtuvo sentencia favorable, se presentarán al actuario los alegatos correspondientes, los que asentará junto con las razones que impidan la ejecución, en el acta circunstanciada que levante. Dentro de los quince días siguientes al levantamiento del acta de ejecución, el tribunal del conocimiento dictará resolución definitiva sobre la ejecución de la sentencia y aprobará el plano definitivo.

Disposiciones Generales

Las cuestiones incidentales que se susciten ante los tribunales agrarios, se resolverán conjuntamente con lo principal, a menos que por su naturaleza sean forzoso decidir las antes, o que se refieran a la ejecución de la sentencia, pero en ningún caso se formará artículo de previo y especial pronunciamiento sino que se decidirán de plano; la conexidad sólo procede cuando se trate de juicios que se sigan ante el mismo tribunal y se resolverá luego que se promueva, sin necesidad de audiencia especial ni de otra actuación. (Art. 192).

El despacho de los tribunales agrarios comienza diariamente a las nueve de la mañana y continúa hasta la hora necesaria para concluir todos los negocios citados y que se hayan presentado durante el curso del día, pudiendo retirarse el personal, cuando fueren cuando menos las diecisiete horas; respecto de los

plazos fijados por la presente ley o de las actuaciones ante los tribunales agrarios, no hay días ni horas inhábiles. (Art. 193).

Las audiencias serán públicas, excepto cuando a criterio del tribunal pudiera perturbarse el orden o propiciar violencia. Si en la hora señalada para una audiencia no se hubiere terminado el procedimiento anterior, las personas citadas deberán permanecer hasta que llegue a su turno el asunto respectivo, siguiéndose rigurosamente para la vista del día que se fijará en los tableros del tribunal con una semana de anterioridad; cuando fuere necesario esperar a alguna persona a quien se hubiere llamado a la audiencia o conceder tiempo a los peritos para que examinen las cosas acerca de las que hayan de emitir dictamen u ocurre algún otro caso que lo exija a juicio del tribunal, se suspenderá la audiencia por un plazo no mayor a tres días. (Art. 194).

Para cada asunto se formará un expediente con los documentos relativos a él y en todo caso, con el acta de la audiencia en la que se asentarán las actuaciones y se resaltarán los puntos controvertidos principales y se asentará la sentencia, suficientemente razonada y fundada, así como lo relativo a su ejecución; bastará que las actas sean autorizadas por el magistrado del tribunal y el secretario o los testigos de asistencia en su caso; pero los interesados tendrán el derecho firmarlas también, pudiendo sacar copias de ellas, el vencido en juicio que estuviere presente firmará en todo caso el acta, a menos de no saber o estar físicamente impedido; si fuere posible se imprimirán sus huellas digitales. (Art. 195).

Los documentos y objetos presentados por las partes, les serán devueltos al terminar la audiencia sólo si así lo solicitan, tomándose razón de ello en el expediente, previa copia certificada que de los mismos se agregue a los autos. Si la parte condenada manifestara su oposición a la devolución de las constancias, porque pretendiera impugnar la resolución por cualquier vía, el tribunal, desde luego, negará la devolución y agregará las constancias en mérito a sus autos por el término que corresponda. (Art. 196).

Para la facilidad y rapidez en el despacho, los emplazamientos, citatorios, órdenes, actas y demás documentos necesarios, se extenderán de preferencia en formatos impresos que tendrán los espacios que su objeto requiera y los cuales se llenarán haciendo constar en breve extracto lo indispensable para la exactitud y precisión del documento. (Art. 197).

Recurso de revisión

El recurso de revisión en materia agraria procede contra la sentencia de los tribunales agrarios que resuelvan en primera instancia sobre:

- I. Cuestiones relacionadas con los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades o asociaciones; o
- II. La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales; o
- III. La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria.

(Art. 198).

La revisión debe presentarse ante el tribunal que haya pronunciado la resolución recurrida dentro del término de diez días posteriores a la notificación de la resolución. Para su interposición, bastará un simple escrito que exprese los agravios. (Art. 199).

Si el recurso se refiere a cualquiera de los supuestos del artículo 198 y es presentado en tiempo, el tribunal lo admitirá en un término de tres días y dará vista a las partes interesadas para que en un término de cinco días expresen lo que a su interés convenga. Una vez hecho lo anterior, remitirá inmediatamente el expediente, el original del escrito de agravios, y la promoción de los terceros interesados al Tribunal Superior Agrario, el cual resolverá en definitiva en un término de diez días contado a partir de la fecha de recepción.

Contra las sentencias definitivas de los tribunales unitarios o del Tribunal Superior Agrario sólo procederá el juicio de amparo ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente; tratándose de otros actos de los tribunales unitarios en que por su naturaleza proceda el amparo, conocerá el Juez de Distrito que corresponda. (Art. 200).

4.1.2 Sentencias dictadas en juicio por separación de ejidatarios.

Como ya se ha explicado en el Capítulo anterior, los Tribunales Unitarios Agrarios, han emitido resoluciones sobre juicios de privación que a la entrada en vigor de la Ley Agraria se encontraban en trámite; así como sobre asuntos de esta índole que pretendieron instaurarse con posterioridad invocando las figuras de la aceptación y la separación de ejidatarios.

Para comprender esta situación resulta necesario distinguir dos supuestos:

- a) Juicios de privación de derechos en trámite a la entrada en vigor de la Ley Agraria;
- b) Juicios de aceptación o separación de ejidatarios promovidos a la entrada en vigor de la Ley Agraria;

Examinemos dichos supuestos.

a) Juicios de privación de derechos en trámite a la entrada en vigor de la Ley Agraria;

Se trata de aquellos casos de juicios de privación de derechos agrarios que se remitieron a los Tribunales Unitarios Agrarios para su resolución definitiva; debe recordarse que las reformas efectuadas al artículo 27 constitucional en 1992, derogaron las fracciones XI y XV que contemplaban a las Comisiones Agrarias Mixtas con atribuciones jurisdiccionales en materia agraria; por otra parte se establecieron en su lugar, de acuerdo con la fracción XIX, Tribunales dotados de autonomía plena para la impartición de la justicia agraria.

La Ley Agraria abrogó a la Ley Federal de Reforma Agraria, ésta última establecía en sus artículos 426 a 433 en relación con el artículo 85, el procedimiento de privación de derechos agrarios; en virtud de que la nueva Ley Agraria ya no prevé ese procedimiento y que por ende tampoco establece causales de privación que puedan invocarse en contra de algún ejidatario, los Tribunales Unitarios Agrarios han decretado su sobreseimiento, dando vista a la Procuraduría Agraria, para los efectos de la representación jurídica a que está obligada.

Es práctica común en los Tribunales Unitarios Agrarios resolver el sobreseimiento de la acción intentada, y por ende declarar improcedente un juicio de esta naturaleza; los razonamientos vertidos generalmente son que con motivo de las reformas al artículo 27 Constitucional y con la entrada en vigor de la nueva Ley Agraria publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, los Tribunales Unitarios Agrarios son competentes para conocer de este tipo de juicios de conformidad con lo dispuesto en los Artículos Tercero transitorio, párrafo tercero del decreto presidencial publicado en el D.O.F. el 6 de enero de 1992; Tercero transitorio, párrafo tercero, de la Ley Agraria y Quinto transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Con base en lo anterior, se ha señalado que este tipo de procedimientos que se iniciaron bajo la vigencia de la Ley Federal de Reforma Agraria, son improcedentes en razón de que con las reformas hechas al Artículo 27 Constitucional y la expedición de la Ley Agraria, ya no se contempla la acción agraria de privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones de unidades de dotación, por lo que se decreta el sobrecimiento en este tipo de juicios.

b) Juicios de aceptación o separación de ejidatarios promovidos a la entrada en vigor de la Ley Agraria;

Se trata de casos nuevos en los que existe promoción por parte de la Asamblea General de ejidatarios para llevar a cabo la aceptación o la separación de ejidatarios, tema que como ya ha quedado asentado, se encuentra directamente relacionado con la adquisición o pérdida de la calidad de ejidatario.

Ello hace patente la existencia de auténticas controversias que versan precisamente sobre la privación de derechos agrarios; al respecto cabe señalar que como ya se ha hecho notar en el capítulo anterior, la adquisición de la calidad de ejidatario no es sinónimo de aceptación por parte de la asamblea, aunque ello puede coincidir, pues bastaría sólo con reunir los requisitos que la ley señala para ser considerado como ejidatario aún en contra de la voluntad de la asamblea (a través de juicio agrario).

Por otra parte, la pérdida de la calidad de ejidatario no puede considerarse como sinónimo de separación acordada por la Asamblea, puesto que la Ley establece supuestos de pérdida en los que interviene la voluntad del ejidatario o bien cuando opera la prescripción en su contra, requiriéndose en éste último caso de resolución dictada por autoridad competente.

Cabe destacar el contenido de la Tesis sustentada por el Tribunal Unitario Agrario del Distrito No. 13, con sede en el Estado de Guerrero, en los siguientes términos:

"EJIDATARIO.- IMPROCEDENCIA DEL RECONOCIMIENTO DE TAL CARACTER, POR LA VIA DE JURISDICCION VOLUNTARIA.

ANTECEDENTES

La señora Carmen Rabiela pretendió, en la vía de la jurisdicción voluntaria, que el Tribunal le reconociera su calidad de ejidataria del poblado denominado "Tanganhuato".

CRITERIO DEL TRIBUNAL

Si bien es cierto que acompañó a su escrito de demanda el acta de asamblea de ejidatarios del diecisiete de agosto de mil novecientos noventa y dos, en la cual la mayoría de los ejidatarios presentes le reconocen derechos sobre los terrenos ejidales que usufructúa, también es cierto que este Tribunal no es competente para aceptar ejidatarios como miembros de un núcleo de población, ya que es una facultad exclusiva de la asamblea, como lo previene la fracción II, del artículo 23 de la Ley Agraria en vigor, y si la fracción III del numeral dieciséis del ordenamiento legal en cita establece que la calidad de

ejidatario se puede acreditar con la sentencia relativa del Tribunal Agrario, debe entenderse que es el caso de que la asamblea se niegue a dicha aceptación y en el caso que nos ocupa, la asamblea no se opone a dicho reconocimiento; por tanto carece este Tribunal de imperio para tal efecto.

Tribunal Unitario del Distrito No. 13 con sede en Ciudad Altamirano, Estado de Guerrero.

Expediente No. 19/92 relacionado con el ejido "Ianganhuato", Municipio de Pungarabato, Estado de Guerrero."³⁵

De lo anterior, es viable interpretar que sólo en el caso de controversia en materia de aceptación de ejidatarios podrá solicitarse la intervención del Tribunal Agrario competente; en tanto que tratándose del caso de la separación de ejidatarios, invariablemente debe mediar la intervención de dicho órgano jurisdiccional, puesto que supone necesariamente la existencia de una controversia agraria.

Ello se puede afirmar si se consideran tres hipótesis:

- 1) Que la asamblea general acuerda la aceptación de un sujeto agrario, que en estricta lógica habría manifestado su voluntad de pertenecer al núcleo; por consiguiente no hay controversia alguna.
- 2) Que la asamblea general niega la aceptación de un sujeto agrario que desea pertenecer al núcleo y que reúne los requisitos establecidos por la Ley para adquirir la calidad de ejidatario; este caso supone la existencia de una controversia.
- 3) Que la asamblea general acuerda la separación de un ejidatario, que no habría manifestado su voluntad de separarse del núcleo, puesto que la pérdida de la calidad de ejidatario en los términos de la Ley supone la voluntad del ejidatario (que renuncia o cede sus derechos) sin

³⁵ Tesis de los Tribunales Unitarios Agrarios; publicadas en Revista del Tribunal Superior Agrario No. 3, Mayo-Agosto de 1993, pp. 112-113.

intervención de la asamblea, o bien cuando opera la prescripción en su contra, requiriéndose en éste último caso de resolución dictada por autoridad competente. En este supuesto la existencia de la controversia es manifiesta, y por ende la intervención del Tribunal Agrario para dictar el derecho es incluíble.

Por consiguiente en el tema que nos ocupa, el Tribunal Unitario Agrario dictará la sentencia que conforme a derecho proceda, quedando pendiente sin embargo, determinar si el juzgador cuenta con los supuestos normativos y los elementos de convicción para decidir sobre una controversia de este tipo, puesto que como ya se ha referido con anterioridad la mayoría de estos casos han sido sobreseídos o devueltos a las asambleas ejidales para que estas resuelvan, argumentando la competencia exclusiva que sobre el particular les otorga la fracción II del artículo 23 de la Ley Agraria.

4.1.3 Jurisprudencia en materia de privación de derechos agrarios.

Al momento de redactar el presente trabajo, el Tribunal Superior Agrario no ha emitido aún jurisprudencia en materia de aceptación y separación de ejidatarios; sólo se ha pronunciado la tesis citada en el punto que antecede, y en general se ha resuelto el sobreseimiento de los juicios de privación de derechos agrarios instaurados bajo la vigencia de la Ley Federal de Reforma Agraria.

No obstante lo anterior, se estima de interés citar la jurisprudencia que sobre este tipo de juicios se aplicó hasta 1992.

Promotorías agrarias. Carecen de facultad para privar de sus derechos agrarios a los poseedores de parcelas. Afectación de derechos colectivos. La declaración expresa de un promotor agrario en el sentido de que determinada persona carece de la calidad de ejidataria o posesionaria de una parcela, implica una privación de derechos agrarios para la cual carece de competencia, pues la facultad de privar en forma definitiva de sus derechos

agrarios a un ejidatario corresponde al Presidente de la República, conforme al art. 89 de la Ley Federal de Reforma Agraria, afectándose los derechos colectivos de un núcleo ejidal cuando se autoriza que la parcela de que se trata sea separada de la superficie que le fue asignada, para que pase al dominio de quienes han de construir una escuela.

Amparo en revisión 5038/79.- Comisariado Ejidal de San Matías Jalatlaco Centro, Oaxaca.-10 de abril de 1980.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente: Atanasio González Martínez.-Secretario: Sergio Torres Eyra.

Legitimación procesal para intentar el juicio de amparo. Carecen de ella los ejidatarios o comuneros suspendidos o sujetos a juicio privativo de derechos. De conformidad con el art. 23 de la Ley Federal de Reforma Agraria, los ejidatarios o comuneros que se encuentren suspendidos o sujetos a juicio privativo de derechos no podrán formar parte de la asamblea general, es decir, no podrán participar en la expresión de la voluntad colectiva y en la decisión de las cuestiones inherentes a la comunidad. Por tanto, si la ley de la materia limita en esta forma las facultades jurídicas de aquellos ejidatarios o comuneros, ello constituye razón suficiente para considerar que carecen de legitimación procesal para intentar la acción constitucional de amparo contra actos que afecten al núcleo en sus derechos colectivos.

Amparo en revisión 5257/77.- Anastasio Plaza Solís y otros.- 6 de abril de 1978.-5 votos.- Ponente: Carlos del Río Rodríguez.- Secretaria: Ma. Antonieta Azuela Gutiérrez.

Poseción de parcela. Acreditada, para privar al poseedor debe otorgársele previamente la garantía de audiencia. Si en autos está acreditada la posesión de una parcela en disputa, y no existe constancia alguna que indique que previamente a la orden que implica la desposesión, se haya dado oportunidad de defensa, para cumplir así con la garantía de audiencia

establecida en el art. 17 constitucional, debe otorgarse el amparo solicitado, para el efecto de que no se prive al quejoso de la posesión que acredita, sin cumplir previamente con la garantía constitucional citada.

Amparo en revisión 7110/62.-Agustín Galindo.-5 votos.

Amparo en revisión 7736/62.-Roberto Lascoaga.-5 votos.

Amparo en revisión 2167/65.-Juan Cervantes Guzmán y Socios.-Unanimidad de 4 votos.

Amparo en revisión 9130/67.-Lorenza Almanza Alvarez.-Unanimidad de 4 votos.

Amparo en revisión 1092/68.-Felicita Pérez Gómez.-Unanimidad de 4 votos.

Terceros perjudicados con domicilio no conocido o que fallecieron. Emplazamiento. Si el tercero perjudicado con domicilio no conocido no fue emplazado, el a quo debe cumplir con este requisito esencial de carácter procesal; bien procediendo a tal emplazamiento a dicho tercero perjudicado, o bien, si se comprueba que es desconocido en el lugar de residencia posible, deberá ordenar su emplazamiento a juicio por edictos, en los términos del art. 315 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo según su art. 2. Por lo que hace a los terceros de que se tienen noticia que fallecieron, el Juez de Distrito debe solicitar los informes relativos a las personas con las que el juez comisionado entendió las respectivas diligencias, con el objeto de que precisen la fecha de la muerte, y recabe las correspondientes actas de defunción, de las autoridades competentes, y de este modo, proceda al emplazamiento por conducto de los representantes legales de sus respectivas sucesiones, o en su caso, con los sucesores que hubieran designado en sus certificados de derechos agrarios, en el supuesto de que la resolución presidencial reclamada se haya ejecutado, conforme a lo que dispone el art. 821 de la Ley Federal de Reforma Agraria; y si no hay designación de sucesores, con las personas que tengan los derechos agrarios de los finados de acuerdo con el orden establecido por el art. 82 del invocado ordenamiento legal. Es obvio que si las personas que se dice

fallecieron no es cierto, el que deberá proceder a su emplazamiento por edictos para el caso de que se ignoren sus domicilios.

Vol. 74.- Amparo en revisión 3158/74.-Poblado San Agustín, Mpto. de Tlajomulco, Jal..- Unanimidad de 4 votos.

Fundamentación y motivación. De acuerdo con el art. 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

Amparo en revisión 8280/67.-Augusto Vallejo Olivo.-24 de junio de 1968.-5 votos.-Ponente: José Rivera Pérez Campos.

Amparo en revisión 3713/69.-Eliás Chahin.-20 de febrero de 1970.-1 votos.- Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

Amparo en revisión 4115/68.-Emeterio Rodríguez Romero y Coags.-26 de abril de 1971.-5 votos.-Ponente: Jorge Saracho Álvarez.

Amparo en revisión 2478/75.-María del Socorro Castrejón C. y otros y acumulado.-31 de marzo de 1977.-Unanimidad de 4 votos.-Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Amparo en revisión 5724/76.-Ramón Tarango R. y otros.-28 de abril de 1977.-5 votos.-Ponente: Jorge Iñárritu.

Privación de derechos agrarios. Seguido el procedimiento por todas sus etapas, debe culminar con una resolución. Una vez iniciado y seguido por todos sus trámites, el procedimiento reglamentado en el capítulo II, Título Sexto, Libro Cuarto de la Ley Federal de Reforma Agraria, debe culminar con la resolución que decida sobre la procedencia o improcedencia de la privación de derechos agrarios solicitada y en su caso respecto del reconocimiento de tales derechos de la persona propuesta como nueva adjudicataria, tal como lo establece el art. 431 de ese Ordenamiento Legal, sin que esté permitido a la autoridad del conocimiento excluir de la resolución definitiva determinados casos, ya que legalmente tiene la obligación de resolver lo que en derecho proceda sobre de la solicitud de la Asamblea General de Ejidatarios o del Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria, según el caso.

Amparo en revisión 491/86.-Vicente Bastida Cruz.-27 de octubre de 1987.- Unanimidad de votos.-Ponente: Gustavo Calvillo Rangel.-Secretario: J. Mario Machorro Castillo.

Cuerpo consultivo agrario, consejeros del. Cuando de ser autoridades es innecesario que se les llame a juicio. Si bien es cierto que conforme a la tesis jurisprudencial publicada con el número 23 a fojas 48 de la Tercera Parte del a Compilación correspondiente a los de 1917-1974, los consejeros del cuerpo consultivo agrario tienen el carácter de autoridades cuando dejan de cumplir con sus obligaciones o se rehúsan a emitir su opinión, también es verdad que si de las constancias de autos se desprende que ya emitieron la citada opinión, sin importar el sentido de ésta, debe concluirse que no tienen el carácter de autoridad para los efectos del juicio de amparo los referidos consejeros. En estas condiciones y ante la improcedencia del juicio de garantías en los términos de la fracción XVIII del art. 73, en relación con la fracción I del art. 1, ambos de la Ley de Amparo, resulta innecesario llamar a juicio a los citados consejeros.

Amparo en revisión 3415/78.-Comité Ejecutivo Agrario del Poblado "Cortazar", Estado de Guanajuato.-28 de febrero de 1979.-5 votos.-Ponente: Arturo Serrano Robles.-Secretario: José Alejandro Luna Ramos.

Parcelas, unidad familiar de las. Conforme al art. 86 de la Ley Federal de Reforma Agraria, la intención del legislador es que se sigan conservando las parcelas como una unidad familiar y que cuando por cualquier causa se prive al titular de los derechos agrarios primeramente se deben adjudicar los mismos, a quien legalmente aparezca como su heredero, si procediere o en su caso estarse a lo dispuesto por el art. 82 y por último a lo estipulado en el diverso 84 ambos de la ley invocada, pero no así a cualquier persona que alegue derechos de posesión que pretendan fincarse en una cesión no permitida por la ley.

Amparo en revisión 446/87.- Edwiges Ramírez García.-5 de noviembre de 1987.- Unanimidad de votos.-Ponente: José Galván Rojas.-Secretario: Jorge Pallán Orígel.

4.1.4 Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Orgánica de los Tribunales Agrarios, y Agraria, publicado en el D.O.F. el 9 de julio de 1993.

Al poco tiempo de haber cumplido un año la Ley Agraria, se expidió el Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Orgánica de los Tribunales Agrarios, y Agraria, mismo que fuera publicado en el D.O.F. el 9 de julio de 1993.

La iniciativa de reformas generó en su momento grandes expectativas, originando un debate que se llevó al terreno de la prensa no así al del derecho; se afinaron algunos detalles fundamentalmente encaminados a agilizar la

resolución de los expedientes que integraban el rezago agrario, así como algunas cuestiones procedimentales que sólo tuvieron el efecto de complementar algunas disposiciones; no obstante lo anterior, se ha llegado a considerar que dicha reforma dejó pasar la oportunidad de colmar las lagunas que la Ley Agraria aún presenta.

No queda más que referir el contenido de dicha reforma conforme a la cual se reformaran los artículos 166, 170, primer y segundo párrafos; 178, 185, fracción VI y 198, fracción I, y se adicionan los artículos 166, con un párrafo segundo, 173, con los párrafos segundo a séptimo, 180, con un párrafo segundo, 185, con un párrafo último, y 191, con los párrafos segundo a cuarto a la Ley Agraria, en los siguientes términos:

“Art. 166.- Los tribunales agrarios proveerán las diligencias precautorias necesarias para proteger a los interesados; asimismo podrán acordar la suspensión del acto de autoridad en materia agraria que pudiera afectarlos en tanto se resuelve en definitiva. La suspensión se regulará aplicando en lo conducente lo dispuesto en el Libro Primero, Título Segundo, Capítulo III de la Ley de Amparo.

En la aplicación de las disposiciones de ese ordenamiento para efectos de la suspensión del acto de autoridad en materia agraria, los tribunales agrarios considerarán las condiciones socioeconómicas de los interesados para el establecimiento de la garantía inherente a la reparación del daño e indemnización que pudiere causarse con la suspensión, si la sentencia no fuere favorable para el quejoso.”

“Art. 170.- El actor puede presentar su demanda por escrito o por simple comparecencia, en este caso se solicitará a la Procuraduría Agraria coadyuve en su formulación por escrito de manera concisa. En su actuación dicho organismo se apegará a los principios de objetividad e imparcialidad debidas. Recibida la demanda, se emplazará al demandado para que comparezca a contestarla a más tardar durante la audiencia. En el emplazamiento se

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

“Art. 173.- Previa certificación de que no pudo hacerse la notificación personal y habiéndose comprobado fehacientemente que alguna persona no tenga domicilio fijo o se ignore dónde se encuentre y hubiere que emplazarla a juicio o practicar por primera vez en autos una notificación personal, el tribunal acordará que el emplazamiento o la notificación se hagan por edictos que contendrán la resolución que se notifique, en su caso una breve síntesis de la demanda y del emplazamiento y se publicarán por dos veces dentro de un plazo de diez días, en uno de los diarios de mayor circulación en la región en que esté ubicado el inmueble relacionado con el procedimiento agrario y en el periódico oficial del Estado en que se encuentre localizado dicho inmueble, así como en la oficina de la Presidencia Municipal que corresponda y en los estrados del tribunal.

Las notificaciones practicadas en la forma antes prevista surtirán efectos una vez transcurridos quince días, a partir de la fecha de la última publicación por lo que, cuando se trate de emplazamiento, se deberá tomar en cuenta este plazo al señalar el día para la celebración de la audiencia prevista en el artículo 185.

Si el interesado no se presenta dentro del plazo antes mencionado, o no comparece a la audiencia de ley, las subsecuentes notificaciones se le harán en los estrados del tribunal.

Sin perjuicio de realizar las notificaciones en la forma antes señalada, el tribunal podrá, además, hacer uso de otros medios de comunicación masiva, para hacerlas del conocimiento de los interesados.

Quienes comparezcan ante los tribunales agrarios, en la primera diligencia judicial en que intervengan, o en el primer escrito, deben señalar domicilio ubicado en la población en que tenga su sede el tribunal respectivo, o las oficinas de la autoridad municipal del lugar en que vivan, para que en ese lugar se practiquen las notificaciones que deban ser personales, las que, en caso de que no esté presente el interesado o su representante, se harán por instructivo. En este caso, las notificaciones personales así practicadas surtirán efectos legales plenos.

Cuando no se señale domicilio para recibir notificaciones personales, éstas se harán en los estrados del tribunal.”

“Art. 178.- La copia de la demanda se entregará al demandado o a la persona con quien se practique el emplazamiento respectivo. El demandado contestará la demanda a más tardar en la audiencia, pudiendo hacerlo por escrito o mediante su comparecencia, en este último caso, el Tribunal solicitará a la Procuraduría Agraria que coadyuve en su formulación en forma concisa; en su actuación dicho organismo se apegará a los principios de objetividad e imparcialidad debidas.”

“Art. 180.- ...

Confesada expresamente la demanda en todas sus partes y explicados sus efectos jurídicos por el Magistrado, y cuando la confesión sea verosímil, se encuentre apoyada en otros elementos de prueba y esté apegada a derecho, el tribunal pronunciará sentencia de inmediato, en caso contrario, continuará con el desahogo de la audiencia”

"Art. 185.- ...

I a V...

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

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

"Art. 191.- ...

I y II...

Si existiere alguna imposibilidad material o jurídica para ejecutar una sentencia relativa a tierras de un núcleo de población, la parte que obtuvo sentencia favorable podrá aceptar la superficie efectivamente deslindada, en cuyo caso la sentencia se tendrá por ejecutada, dejándose constancia de tal circunstancia en el acta que levante el actuario. En caso de inconformidad con la ejecución de la parte que obtuvo sentencia favorable, se presentarán al actuario los alegatos correspondientes, los que asentará junto con las razones que impidan la ejecución, en el acta circunstanciada que levante. Dentro de los quince días siguientes al levantamiento del acta de ejecución, el tribunal del conocimiento dictará resolución definitiva sobre la ejecución de la sentencia y aprobará el plano definitivo".

"Art. 198.-...

- I. Cuestiones relacionadas con los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades o asociaciones; o

II y III..."

4.2 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

4.2.1 De la competencia del Tribunal Superior Agrario.

En los términos de lo establecido por el artículo 9º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, el Tribunal Superior Agrario será competente para conocer:

- I. Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los tribunales unitarios, en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;
- II. Del recurso de revisión de sentencias de los tribunales unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal;
- III. Del recurso de revisión de sentencias dictadas en juicios agrarios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias;

IV. De conflictos de competencia entre los tribunales unitarios;

V. Del establecimiento de jurisprudencia, para lo cual se requerirá de cinco sentencias en un mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario aprobadas por lo menos por cuatro magistrados.

Para interrumpir la jurisprudencia se requerirá el voto favorable de cuatro magistrados y expresar las razones en que se apoye la interrupción.

Asimismo, el Tribunal Superior resolverá qué tesis debe observarse, cuando diversos tribunales unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias, la que también constituirá jurisprudencia, sin que la resolución que se dicte afecte las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción.

La jurisprudencia que establezca el Tribunal Superior Agrario será obligatoria para los tribunales unitarios a partir de su publicación en el Boletín Judicial Agrario;

VI. De los impedimentos y excusas de los magistrados, tanto del Tribunal Superior como de los tribunales unitarios;

VII. Conocer de las excitativas de justicia cuando los magistrados del propio Tribunal Superior no formulen sus proyectos o los magistrados de los tribunales unitarios no respondan dentro de los plazos establecidos; y

VIII. De los demás asuntos que las leyes expresamente le confieran.

Corresponderá al magistrado ponente instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución definitiva para someterla a la aprobación del Tribunal Superior.

Dispone el artículo 10 del citado ordenamiento jurídico que el Tribunal Superior Agrario podrá conocer de los juicios que por sus características especiales así lo ameriten. Esta facultad se ejercerá a criterio del Tribunal, ya sea de oficio o a petición fundada del Procurador Agrario.

Por último cabe hacer notar, que el Tribunal Superior Agrario no conoce de asunto alguno en el que se involucren derechos agrarios individuales.

4.2.2 De la competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios.

En los términos de lo establecido por el artículo 18 del ordenamiento jurídico en comentario los tribunales unitarios conocerán, por razón del territorio, de las controversias que se les planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a la competencia que se les confiere.

Los tribunales unitarios serán competentes para conocer:

- I. De las controversias por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;
- II. De la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o a sus integrantes, contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares;
- III. Del reconocimientos del régimen comunal;
- IV. De juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación;

- V. De los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales o comunales;
- VI. De controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o vecindados entre sí; así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población;
- VII. De controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales;
- VIII. De las nulidades previstas en las fracciones VIII y IX del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia agraria, así como las resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias;
- IX. De las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que deparen perjuicio a ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecindados o jornaleros agrícolas, a fin de proveer lo necesario para que sean eficaz e inmediatamente subsanadas;
- X. De los negocios de jurisdicción voluntaria en materia agraria;
- XI. De las controversias relativas a los contratos de asociación o aprovechamiento de tierras ejidales, a que se refiere el artículo 45 de la Ley Agraria;
- XII. De la reversión a que se refiere el artículo de la Ley Agraria;
- XIII. De la ejecución de los convenios a que se refiere la fracción VI del artículo 185 de la Ley Agraria, así como de la ejecución de laudos arbitrales en materia agraria, previa determinación de que se encuentran apegados a las disposiciones legales aplicables; y
- XIV. De los demás asuntos que determinen las leyes.

Como se puede apreciar los Tribunales Unitarios Agrarios tienen competencia para resolver las controversias que se susciten entre ejidatarios, comuneros, poseionarios o avccindados entre sí; así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población;

4.2.3 Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Orgánica de los Tribunales Agrarios, y Agraria, publicado en el D.O.F. el 9 de julio de 1993.

De la misma manera que se hizo en líneas anteriores, sólo se describirá el contenido de la reforma efectuada, señalando al efecto que por virtud de este decreto se reformaron los artículos 8º, fracción III y IV; 9º, fracciones I, II y V y último párrafo; 18, fracciones I, II y XI; y 26, segundo párrafo, y se adicionan las fracciones XII a XIV al artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en los siguientes términos:

“Art. 8º.-...

I y II.-...

III.- Resolver sobre las renunciaciones de los magistrados y concederles licencias hasta por un mes con goce de sueldo, siempre que exista causa justificada y no se perjudique el funcionamiento del tribunal, y hasta por tres meses sin goce de sueldo. En casos excepcionales, el Tribunal Superior podrá otorgar licencias sin goce de sueldo por plazos mayores;

IV.- Determinar cuando el supernumerario del Tribunal Superior deba suplir la ausencia de algún magistrado y, por lo que toca a los tribunales unitarios, cuál de los supernumerarios suplirá al magistrado ausente; en los casos en que la ausencia no exceda de 15 días, el Tribunal Superior podrá autorizar para que lo supla el secretario de acuerdos adscrito al tribunal unitario de que se trate;

V a XI.-...

“Art. 9º.- ...

I. Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los tribunales unitarios, en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;

II. Del recurso de revisión de sentencias de los tribunales unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal;

III y IV.-...

V.- Del establecimiento de jurisprudencia, para lo cual se requerirá de cinco sentencias en un mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario aprobadas por lo menos por cuatro magistrados.

Para interrumpir la jurisprudencia se requerirá el voto favorable de cuatro magistrados y expresar las razones en que se apoye la interrupción.

Asimismo, el Tribunal Superior resolverá qué tesis debe observarse cuando diversos tribunales unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias, la que también constituirá jurisprudencia, sin que la resolución que se dicte afecte las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción.

La jurisprudencia que establezca el Tribunal Superior Agrario será obligatoria para los tribunales unitarios a partir de su publicación en el Boletín Judicial Agrario;

VI a VIII.-...

Corresponderá al magistrado ponente instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución definitiva para someterla a la aprobación del Tribunal Superior.”

“Artículo 18.-...

I.- De las controversias por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;

II.- De la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o a sus integrantes, contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares;

III a X.-...

XI.- De las controversias relativas a los contratos de asociación o aprovechamiento de tierras ejidales, a que se refiere el artículo 45 de la Ley Agraria;

XII.- De la reversión a que se refiere el artículo de la Ley Agraria;

XIII.- De la ejecución de los convenios a que se refiere la fracción VI del artículo 185 de la Ley Agraria, así como de la ejecución de laudos arbitrales en materia agraria, previa determinación de que se encuentran apegados a las disposiciones legales aplicables; y

XIV.- De los demás asuntos que determinen las leyes”.

“Artículo 26.-...

Son trabajadores de confianza; el Secretarios General de Acuerdos y los de estudio y cuenta del Tribunal Superior Agrario; los secretarios de acuerdos y de estudio y cuenta de los tribunales unitarios; los actuarios, peritos, jefes de las unidades de apoyo a la función jurisdiccional y demás servidores públicos

que desempeñen las funciones a que se refiere la fracción II del artículo 5º de la ley citada en el párrafo anterior. Los secretarios de acuerdos, de estudio y cuenta, actuarios y peritos de los tribunales unitarios, y demás categorías de servidores públicos que determine el Tribunal Superior Agrario, serán designados mediante concurso.”

4.3 Ineficacia de la separación de ejidatarios.

4.3.1 Las garantías de audiencia y legalidad. El juicio de amparo.

La garantía de audiencia estriba fundamentalmente en la observancia de dos formalidades esenciales: la oportunidad defensiva y la oportunidad probatoria, mismas que se traducen en máximas garantías para el gobernado frente a los actos de privación de que puede ser objeto por parte del poder público.

En este sentido, es deber insoslayable de toda autoridad sea cual fuere su jerarquía y la naturaleza de sus funciones, el respetar la observancia de tales formalidades, mismas que han quedado investidas del más alto rango constitucional.

El maestro Carlos A. Cruz Morales, expone muy acertadamente, que la garantía de audiencia gira en torno al derecho que se tiene a defenderse sin limitación alguna; y no en torno, a la idea de que en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional se consagra un derecho a ser oído, lo que sería muy limitado; por ello nos manifiesta que:

“Al segundo párrafo del artículo 14 se le conoce como garantía de audiencia, lo que sugiere que el derecho consagrado es el de ser oído; no hay tal; lo que contiene, es la garantía que a toda privación debe preceder juicio dentro del cual se conceda una irrestricta facultad de defensa a quien pueda sufrir la negación de algún derecho”³⁶

³⁶ Cruz Morales Carlos. Los artículos 14 y 16 constitucionales. México, Porrúa, 1977, p.14

De esta manera, la garantía de audiencia implica la existencia de un juicio previo a todo acto de privación; un juicio en el que se garantice el derecho ilimitado a defenderse frente a tal acto, y no se permita una obstrucción o conculcación de tal derecho so pena de considerarse inconstitucional el acto que impida la defensa, misma que debe ejercerse en su mayor amplitud "El derecho a defenderse debe entenderse en su significado más alto; no es el derecho de utilizar los medios de defensa establecidos por la ley aunque pueda coincidir con ellos, porque entonces, el derecho consistiría en la aplicación de la ley en sus términos aunque esta conculcara alguna forma de defensa; no, lo que el artículo 14 consagra, es que en el juicio previo al acto de despojo, se permita al destinatario de tal pretensión, que utilice todos los medios de defensa idóneos para destruirla, de suerte que cualquier actitud que impida u obstruya la defensa, se traduce en conculcación de la garantía contenida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional"³⁷

Así pues, como se desprende del segundo párrafo del artículo 14 constitucional, la garantía de audiencia se traduce en la máxima oportunidad defensiva, cualquier acto que conculque esta garantía será un acto inconstitucional y por ende, un acto contrario al Derecho, "si el artículo 14 legitima el derecho a defenderse, cualquier acto de autoridad que se traduzca en estado de indefensión, viola esta garantía. La esencia de la garantía de audiencia es la posibilidad de defensa; la restricción a la actitud opositora se traduce en indefensión, y viola la garantía del segundo párrafo del artículo 14 constitucional"³⁸

La garantía de audiencia es una garantía de seguridad jurídica que protege al gobernado en su esfera de derechos frente a los actos del Poder Público.

Nuestra Constitución la instituye en su título primero, capítulo primero que lleva el encabezado "De las garantías individuales". Es considerada como la máxima oportunidad defensiva y es, simultáneamente, una de las garantías más importantes para la esfera jurídica de todo gobernado.

³⁷ Cruz Morales Carlos. Op.cit.p.15

³⁸ Idem.

Resulta una cuestión muy interesante, el indagar en el contenido de la expresión: "formalidades esenciales del procedimiento", conforme a las cuales habrá de desarrollarse el juicio previo al acto de privación. Estas "formas esenciales" tienden a garantizar la aplicación racional y justa del Derecho, dentro de un marco jurídico tutelar de los derechos del hombre.

Para Don Narciso Bassols "lo que la garantía constitucional del artículo 14 exige cuando habla de la necesidad del juicio previo y lo que es ciertamente una protección para los miembros de la sociedad, es que la pérdida de la propiedad o de derechos del individuo, no se deriven de un acto arbitrario de la voluntad de los detentadores del poder...sino que en vez del capricho y del puro deseo, infundado, haya una organización establecida por las leyes conforme a la cual y dentro de los principios abstractos y de aplicación general, se dicten resoluciones ajenas a las personas que las motiven y sufran, y por lo tanto, resoluciones equilibradas, racionales y justas. El juicio considerado de esta suerte, no es otra cosa que el conjunto de medios establecidos en las leyes, para hacer posible la resolución de los conflictos y la declaración del derecho en cada caso, de un modo sereno, impersonal y equitativo".³⁹

Ahora bien, ¿cuales son las formalidades esenciales del procedimiento?

En opinión de Don Narciso Bassols, el juicio a que se refiere el artículo 14 reunirá las formalidades esenciales del procedimiento, si se cumplen determinados requisitos, mismos que él considera esenciales. De esta manera nos refiere que el primero de estos requisitos consiste en la notificación que debe hacerse el demandado del inicio de la instancia; dicha notificación no sólo le hará saber la autoridad ante la cual se ha iniciado el procedimiento, sino que además debe darle a conocer los términos de la demanda y la acción que en ella se intenta, de modo tal que con el conocimiento de estas cuestiones se halle en la posibilidad de formular su defensa y aportar sus pruebas.

³⁹ Bassols Narciso. Citado por Cruz Morales Carlos. Op.cit.p.19

El segundo requisito al que se refiere, adquiere particular importancia y es motivo de detenidas reflexiones. Considera el maestro Bassols que el Juicio debe organizarse por un conjunto de leyes, que habrán de regular el requisito fundamental de la prueba, estableciendo la forma en que habrán de comprobarse las afirmaciones y las contradicciones.⁴⁰

Un tercer requisito se cumple en el momento en que agotado el proceso, se permite a las partes formular sus alegatos.

Y por último, señala que el Procedimiento habrá de concluir con la sentencia que resuelva la cuestión debatida y señale la forma en que la resolución habrá de cumplirse.

De esta manera, al presentarse un conflicto jurídico que deba ser resuelto por la autoridad que desarrolla una función jurisdiccional, es deber de ésta, otorgar la oportunidad de defensa a la persona que vaya a ser víctima del acto de privación "Es por ello por lo que cualquier ordenamiento adjetivo, bien sea civil, penal o administrativo, que regule la función jurisdiccional en diferentes materias, debe por modo necesario y, en aras de la índole misma de esta función, estatuir la mencionada oportunidad de defensa u oposición..."⁴¹

Asimismo, señala el Dr. Burgoa que la resolución judicial debe dictarse apegándose a la verdad y no siendo suficiente que sólo se fórmule la oposición del presunto afectado "es menester que a éste se le conceda una segunda oportunidad de probar los hechos en los que finque sus pretensiones opositoras (oportunidad probatoria). Por ende, toda ley procesal debe instituir dicha oportunidad en beneficio de las partes del conflicto jurídico y, sobre todo, en favor de la persona que va a resentir en su esfera de derecho un acto de privación"⁴²

En este sentido, el maestro Carlos Cruz Morales es claro al decir que "la interpretación doctrinal del segundo párrafo del artículo 14 es uniforme en

⁴⁰ Bassols Narciso. Citado por Cruz Morales Carlos. Op.cit.p.22

⁴¹ Burgoa Ignacio. Op.cit.p. 546-547.

⁴² idem.

concluir que al acto de privación debe preceder juicio, que este juicio puede ser tramitado por cualquier autoridad con facultades específicas, y que las formalidades esenciales del procedimiento que se deben guardar en este juicio, lo son las que establezca la ley”⁴¹

Sin embargo, nos explica el propio maestro Cruz Morales, que tales criterios son restrictivos, puesto que no es válido considerar que las formalidades esenciales del procedimiento sean las formalidades de la ley.

Por mi parte considero que el maestro Cruz Morales sostiene un criterio propio y aceptable. En efecto, no es posible admitir que las formalidades esenciales del procedimiento son las formalidades de la ley, pues bastaría que en el procedimiento de que se trate, se cumpliera con las formalidades establecidas en la ley, para afirmar que se ha dado cumplimiento a las formalidades esenciales del procedimiento, lo que puede no ser cierto, porque no siempre la ley contiene las formalidades esenciales, y por ende al ser omiso de ellas padece el vicio de inconstitucionalidad. Es así que cuando una ley perfectamente válida, no respeta las garantías formales de seguridad jurídica constitucionalmente establecidas es inconstitucional.

El segundo párrafo del artículo 14 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

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

La expresión “nadie”, debe ser interpretada a contrario sensu, de donde se colige que la garantía de audiencia es un derecho público subjetivo que le corresponde a toda persona, a todo sujeto como gobernado.

⁴¹ Cruz Morales Carlos, Op.cit.p.25

Así pues, la garantía de audiencia protege y salvaguarda a todo gobernado que puede ser objeto de actos de autoridad. Gobernado y Autoridad mantienen una relación de supra a subordinación, en donde los actos de la autoridad inciden en la esfera jurídica del gobernado.

Sabemos que el acto de autoridad, sólo puede darse en las relaciones de supra a subordinación. En donde el gobernado es objeto de esos actos, siendo pertinente distinguir un "acto de privación" de un "acto de molestia".

Nos apunta el Dr. Burgoa que "la privación es la consecuencia o el resultado de un acto de autoridad y se traduce o puede consistir en un menma o menoscabo (disminución) de la esfera jurídica del gobernado, determinados por el egreso de algún bien, material o inmaterial (derecho) constitutivo de la misma (desposesión o despojo), así como en la impedición para ejercer un derecho"⁴⁴.

Para poder afirmar que estamos en presencia de un acto de privación, es necesario que la menma o menoscabo a que nos referimos y esa impedición de ejercer un derecho, sean la finalidad última, definitiva y natural de dicho acto.

Los bienes jurídicos que tutela la garantía de audiencia son: la vida, la libertad, la propiedad, la posesión y los derechos.

Dentro de la connotación: derechos, debe comprenderse cualquier derecho subjetivo, sea real o personal, siendo este bien jurídico el que mayor alcance tutelar obtiene de la garantía de audiencia.

De una manera general y desde la perspectiva del positivismo jurídico subjetivo se entiende como la facultad concedida a una persona por el orden jurídico existente.

En tal sentido, la garantía de audiencia tutela cualquiera de los derechos del gobernado y los protege frente a actos de privación que pretenden menoscabarlos.

⁴⁴ Burgoa Ignacio, Op.cit.p. 527

Ya se ha referido anteriormente, que la garantía de audiencia se integra de cuatro garantías específicas de seguridad jurídica a saber: 1) la existencia de un juicio previo al acto de privación; 2) que el juicio se siga ante los tribunales previamente establecidos; 3) que en este juicio se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento; y 4) que el fallo se dicte conforme a leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Analizaré ahora, cada una de estas garantías específicas, para comprender integralmente la sustancia de la garantía de audiencia.

El sentido de la expresión "mediante juicio", sólo puede comprenderse si se definen los vocablos que la componen: mediante y juicio.

El vocablo mediante quiere decir "por medio de", e implica en la cuestión que nos ocupa, que debe mediar un juicio entre la pretensión de la privación y la resolución de privación, esto es que el Juicio debe hallarse en medio de la pretensión de privación y la privación misma, ya que tal privación sólo puede darse si previamente ha mediado un Juicio.

Ahora bien, ¿que debemos entender por Juicio?

El concepto de Juicio es equivalente a función jurisdiccional.

Ha sido tema de interesante análisis el determinar si el juicio sólo puede ser tramitado y resuelto por la autoridad judicial, o si puede substanciarse ante otro tipo de autoridades; la jurisprudencia llegó a establecer que la función jurisdiccional era exclusiva del poder judicial, y por consiguiente sólo éste poder se halla facultado para decidir respecto a los actos de privación.

Actualmente, es comunmente aceptado que la dicción del derecho en un conflicto de intereses, puede llevarse a cabo por todas aquellas autoridades facultadas para tal efecto, no siendo esta una función exclusiva del Poder Judicial.

Con el establecimiento de esta garantía de seguridad jurídica, se da cumplimiento a la garantía individual contenida en el art. 13 constitucional, conforme a la cual, nadie puede ser juzgado por tribunales especiales; entendiéndose por tribunal especial a aquél que no tiene una competencia genérica, sino casuística, y que halla sido creado ex profeso para conocer de un determinado asunto. De ahí, que la expresión "previamente" implica que el tribunal que conozca del asunto, debe tener una preexistencia y una capacidad genérica para decir el derecho en un número indeterminado de conflictos.

De esta manera, al reconocerse únicamente a los "tribunales previamente establecidos", la garantía en cuestión alude a todos los tribunales que tienen preexistencia legal al conflicto de que se trate, prohibiendo tácitamente la creación de tribunales ocasionales y extraordinarios.

Se hace menester de esta guisa, determinar ¿qué debe entenderse por tribunal? y ¿son sólo tribunales los órganos del Estado adscritos al Poder Judicial?

Pues bien, por Tribunal se entiende a todo órgano estatal facultado para dirimir controversias y decidir el derecho inter-partes. Dicho órgano puede o no pertenecer al Poder Judicial, pues siempre que la Constitución o la ley, otorgue facultad para dirimir controversias y decir el derecho, es decir, para realizar la función jurisdiccional, estaremos frente a tribunales ante los que puede tramitarse el juicio previo a todo acto de privación.

Nuevamente se actualiza la cuestión referente al significado de la expresión: "formalidades esenciales del procedimiento". Corresponde ahora analizar la esencia de la garantía constitucional de audiencia que establece la existencia de formalidades procesales que tienen el carácter de esenciales.

Apunta el Dr. Burgoa que cuando un ordenamiento adjetivo consigna la oportunidad defensiva y la probatoria, las erige en formalidades procesales que asumen el carácter de esenciales, porque sin ellas no podría desempeñarse debida y exhaustivamente la función jurisdiccional, y agrega: "En sentido inverso, si una ley procesal sólo consigna como formalidad una de tales

oportunidades, lo que ocurre muy frecuentemente en varios ordenamientos positivos, ostentará indiscutiblemente el vicio de inconstitucionalidad, al auspiciar una privación sin establecer la concurrencia necesaria de ambas ocasiones indispensables para la debida culminación de la función multitudinaria⁴⁵

Asimismo recalca que en las diferentes leyes adjetivas, la oportunidad de defensa y la oportunidad de prueba se traducen en distintas formas procesales, y que la inobservancia de alguna de tales exigencias procesales en que ambas formalidades se ostentan, está prevista por los artículos 156 y 160 de la Ley de Amparo como privación de defensa en perjuicio del quejoso; y que estas consideraciones establecidas respecto a juicios civiles y penales, pueden hacerse extensivas por analogía a los juicios o procedimientos administrativos.

Todo lo anterior nos permite comprender que la garantía de audiencia esencialmente estriba en la observancia de las formalidades defensivas y probatoria, que se traducen en máximas oportunidades que deben brindarse a todo gobernado, por toda autoridad que realice una función jurisdiccional.

De lo anterior surge una interesante cuestión, pues no es viable considerar que las formalidades esenciales del procedimiento son las formalidades de la ley aunque puedan coincidir, pues es obvio, que se tiene derecho a las formalidades de la ley, ya que este derecho se consagra en las garantías de legalidad y seguridad jurídica de los artículos 14 y 16 constitucionales; conforme a los cuales, el juicio previo al acto de privación debe llevarse a cabo con arreglo a la ley; y todo acto de autoridad debe estar fundado en la ley, pero aún basados en estas consideraciones, resulta forzoso que se observen las formalidades esenciales del procedimiento estén o no contenidas en la ley.

Por lo anterior, se puede afirmar que las formalidades esenciales del procedimiento no son las formalidades de la ley; pues si bien la ley puede contener las formalidades esenciales del procedimiento, lo que además de darle legalidad, la hace constitucional, también puede ocurrir que la ley no

⁴⁵ Burgoa ignacio.Op.cit.p. 547

contenga tales formalidades esenciales, lo que la hace padecer el vicio de la inconstitucionalidad. Por ello, es del todo acertado el criterio que apunta:

“Las formalidades esenciales del procedimiento dentro del juicio que debe preceder al acto de privación, consisten en permitir una máxima oportunidad defensiva al que puede ser objeto de la privación, en otorgar todas las posibilidades de defensa, en permitir cualquier medio de defensa; contrario sensu, toda obstrucción a la defensa, todo impedimento a la actividad de defensa, toda negación de defensa implicará estado de indefensión, y por lo mismo, violación a las formalidades esenciales del procedimiento. La restricción de las posibilidades de defensa en cualquier forma que se lleve a cabo, se traduce en colocar en estado de indefensión y en conculcación de las formalidades esenciales del procedimiento”⁴⁶

En este sentido cuando una ley, restringe la oportunidad de defensa o la oportunidad de prueba, viola el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, porque dejar en estado de indefensión al gobernado, entraña no sólo el no darle oportunidad de defensa, sino también el impedirle demostrar plenamente los hechos en que funda esa defensa, al negarle que pueda emplear todos los medio probatorios con los que puede contar para tal efecto.

La función jurisdiccional debe realizarse conforme a leyes expedidas con anterioridad al hecho; este es el principio de la no retroactividad legal, conforme al cual todo fallo o resolución que implica la culminación de un juicio debe pronunciarse con fundamento en leyes que han sido expedidas con anterioridad, ya que una ley se aplica a situaciones siempre posteriores a su vigencia, lo que se entiende en el sentido de que todo conflicto de intereses debe decidirse jurídicamente conforme a leyes que tienen vigencia anterior y no posterior al hecho que le da origen.

Existe consenso en considerar que la garantía de no retroactividad legal, opera respecto a las normas sustantivas, no así por lo que respecta a los ordenamientos procesales, los que pueden aplicarse retroactivamente sin incurrir en visicitudes.

⁴⁶ Idem.p. 31

4.3.2 La inconstitucionalidad de la separación de ejidatarios en la nueva Ley Agraria.

Del desarrollo del presente trabajo se puede arribar a la conclusión de que el precepto de la Ley Agraria que faculta a la Asamblea General para llevar a cabo la separación de ejidatarios es inconstitucional; ello se advierte si se considera que en la especie la separación implica la privación de derechos agrarios individuales, lo que se traduce en una violación de garantías individuales según se detalló en el punto que antecede.

En efecto, la Asamblea General carece de facultades para privar de derechos a sus miembros, ya que este supuesto solo es dable cuando quien actúa cuenta con facultades jurisdiccionales y sigue un juicio previo, cumpliendo las formalidades esenciales del procedimiento y observando leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Si bien el legislador pretendió otorgar competencia jurídica a la Asamblea General, lo cierto es que ésta carece de facultades para instaurar un procedimiento en forma de ley que con base en supuestos normativos, tenga como finalidad la separación de alguno de los miembros del núcleo y por ende la pérdida de su calidad de ejidatario.

Se ha visto de que manera la Procuraduría Agraria ha interpretado que los supuestos de sanción que tengan como consecuencia la pérdida de derechos dentro del núcleo, pueden establecerse en los reglamentos internos de ejidos y comunidades, supuestos que desde luego se dejan a la discrecionalidad de la asamblea, la que por cierto carece de los elementos técnicos de conocimiento del derecho, que eviten la consideración de supuestos violatorios de garantías individuales.

También es patente que los Tribunales Unitarios Agrarios consideran como facultad exclusiva de la asamblea las cuestiones relativas a la aceptación y separación de ejidatarios, señalando que solo en el caso de controversia es que

habrán de intervenir, lo que contraviene los principios rectores del derecho agrario, pues es evidente que toda resolución de la asamblea que separe a alguno de sus miembros, debe ser sancionada por quien tiene la atribución jurisdiccional para dictar el derecho al caso concreto, lo que demuestra que invariablemente en este supuesto debe resolver el tribunal y no la asamblea.

No puede interpretarse a la luz de los principios generales del derecho, que el legislador haya pretendido otorgar facultades jurisdiccionales a la Asamblea General, pues ello sería notoriamente violatorio de garantías individuales, ya que la pérdida o el menoscabo de los derechos agrarios individuales no puede dejarse al arbitrio de quien carece de atribuciones para este efecto, incluso, es impropio cualquier procedimiento encaminado a este fin puesto que la ley es omisa en cuanto los supuestos jurídicos conforme a los cuales un acto de tal naturaleza pueda llevarse a cabo.

La inconstitucionalidad del supuesto de la separación de ejidatarios deriva en esencia de los siguientes puntos:

- 1) Se priva de derechos sin que para este efecto medie un juicio previo;
- 2) Se incumple con las formalidades esenciales del procedimiento (la Ley Agraria es omisa en cuanto al procedimiento que debe seguirse para separar ejidatarios);
- 3) Se carece de supuestos jurídicos expedidos con anterioridad al hecho (la Ley Agraria tampoco establece mínimos legales para llevar a cabo la separación).

Lo anterior revela la necesidad de colmar una laguna que actualmente existe en la materia, pues contra la resolución de la Asamblea que separe ilegalmente a un ejidatario, procede la instauración de controversia ante el Tribunal Unitario Agrario competente, pero bajo las circunstancias actuales no es posible concebir una sentencia de dicho órgano jurisdiccional que resuelva la procedencia de la separación apoyándose en supuestos contenidos en un reglamento interno ejidal a falta de fundamentos legales.

4.3.3 Necesidad de llenar un vacío legal.

Se debe reflexionar sobre la necesidad de llenar el vacío que la Ley Agraria tiene tratándose de la aceptación y separación de ejidatarios, pero fundamentalmente tratándose del caso de la separación.

La historia del derecho agrario nos muestra que ya desde tiempos ancestrales se hallaban previstas causales por las cuales se podía suspender o privar de derechos sobre el calpulli, la parcela o la unidad de dotación según la denominación que cada ordenamiento jurídico en su momento dio para este efecto.

Históricamente también, la propiedad ejidal y comunal ha cumplido con lo que la doctrina ha dado en denominar como la función social de la propiedad, que prevé el establecimiento de fórmulas jurídicas que garanticen el apego del hombre a la tierra, con la consecuente obligación de mantenerla en explotación en forma personal o con su familia, participando también del trabajo colectivo y de los derechos y obligaciones inherentes a su calidad agraria.

A ello obedeció sin duda el establecimiento de supuestos jurídicos apoyados en costumbres agrarias ancestrales, cuya actualización se sancionaba con la suspensión o la privación de los derechos agrarios, mediante juicio seguido ante las instancias competentes, cumpliendo con las formalidades esenciales del procedimiento y con apoyo en leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Con la incorporación al campo mexicano de un modelo de propiedad agraria de corte liberal, queda atrás el espíritu de la función social de la tierra; el establecimiento de normas jurídicas que hoy por hoy son promotoras de la adopción del dominio pleno sobre las parcelas así lo demuestra.

Cuando la Ley Agraria prescinde del establecimiento de estos supuestos normativos para dejar sea la Asamblea General quien los defina en su reglamento interno, lo que en realidad hace es generar un vacío legal frente a situaciones que por años han sido materia de controversia y que requieren de una solución jurídica de fondo.

4.3.3.1 Aspecto sustantivo.

Es un hecho que la separación de ejidatarios acordada por la Asamblea General según los supuestos normativos previstos en su reglamento interno, carece de sustento legal; ello se advierte no sólo del hecho de que la Ley Agraria es omisa en cuanto a la determinación del contenido de dicho reglamento, sino también de la evidente ausencia de supuestos jurídicos en que la ley permitiría llevar a cabo dicha separación.

Lo anterior hace patente la necesidad de normar dicho contenido, pero particularmente por lo que respecta a la separación de ejidatarios, es menester que la ley establezca condiciones conforme a las cuales la Asamblea General pueda llevar a juicio a quien pretenda separar del núcleo, basando su acción en la Ley y no en un reglamento interno.

Es indudable que podrán existir casos en que se considere necesario separar del núcleo a quien notoriamente le ha causado un perjuicio; se constituye en elemento no deseable, o se niega a participar de la vida colectiva del núcleo.

Con el establecimiento de supuestos jurídicos previstos en la Ley Agraria, se evitaría la discrecionalidad de la Asamblea en perjuicio de los integrantes del núcleo al generar inseguridad jurídica, al tiempo que se otorgarían los elementos para que la Asamblea invocando la ley pudiera solicitar al tribunal unitario Agrario competente la separación de alguno de sus miembros.

Piense por ejemplo en los casos en que un ejidatario siembre o permita la siembra en su parcela o en bienes de uso común de cualquier tipo de estufefacientes, lo que indudablemente afecta al núcleo de población tanto porque dicha conducta entraña la existencia de un delito, como porque al quedar las tierras aseguradas por la representación social federal, se genera un perjuicio al núcleo con la consecuente inactividad agrícola.

4.3.3.2 Aspecto adjetivo.

Si bien es cierto que la Ley Agraria prevé el procedimiento que para todo juicio agrario resulta aplicable, también lo es que al carecer de supuestos normativos para sustentar la acción de separación, deja en estado de indefensión a quienes pudieran verse afectados con un acto de tal naturaleza, violándose con ello las formalidades esenciales del procedimiento.

Si tomamos en consideración la interpretación que se ha dado del contenido de la fracción II del artículo 23 de la Ley Agraria, que considera competencia exclusiva de la Asamblea el acordar la aceptación o separación de ejidatarios sin intervención del órgano jurisdiccional competente, ello nos conduciría a pensar que dicho órgano sólo intervendría en el caso de controversia; pero en este supuesto se carecería de reglas procedimentales conforme a las cuales el agraviado pueda defenderse y probar los hechos en que funda dicha defensa, ya que no se preven los supuestos jurídico a desvirtuar.

Considerando la necesidad de llenar el vacío sustantivo de la Ley Agraria, se entiende el porque de la necesidad de prever el procedimiento específico al que la Asamblea habra de ajustarse para solicitar la separación de uno de sus miembros, o bien el procedimiento al que el ejidatario deba sujetarse previo a su separación .

4.4 Alternativas y propuestas.

Para finalizar el presente trabajo estimo conveniente reflexionar sobre la importancia que el tema que nos ocupa tiene para los miles de campesinos que día a día enfrentan la problemática derivada de la aplicación de la Ley Agraria.

Los diversos cambios experimentados en el país con motivo de las reformas constitucionales promovidas en 1992, parecen haber transformado radicalmente la situación de la propiedad rural y la definición de los derechos agrarios de los núcleos y de los campesinos en lo individual.

Si bien la reforma al artículo 27 constitucional partió del principio de llevar más libertad y justicia al campo mexicano, ésta parece, sin embargo, trastocar los derechos agrarios individuales al otorgar la potestad exclusiva al núcleo agrario para definir las reglas de su convivencia interna, situación que en el fondo desborda las previsiones de la Ley Agraria.

El estudio de las relaciones jurídicas que se dan hacia el interior del núcleo, adquiere singular importancia bajo el actual marco previsto por la Ley Agraria; en primer lugar porque supone la facultad exclusiva de la asamblea de conocer y resolver casos concretos, y en segundo lugar porque esta situación genera inseguridad jurídica en los derechos individuales de los ejidatarios, cuya afectación se hallaba prevista en la Ley Federal de Reforma Agraria.

Por lo anterior es evidente la necesidad de reformar la Ley Agraria en vigor, fundamentalmente en el sentido de establecer con toda claridad y sin lugar a dudas:

a) Las causas por las que un ejidatario o comunero pueda ser separado de núcleo de población; y

b) El procedimiento que en su caso deba instaurarse para llevar a cabo este supuesto normativo.

Finalmente y de un análisis exhaustivo de las previsiones de la Ley Agraria, se estima como causas suficientes para ordenar la separación de un ejidatario las siguientes:

- **Por la negativa a ejecutar los trabajos de indole colectiva que le correspondan como miembro del núcleo;**
- **Por destinar los bienes comunes del núcleo a fines ilícitos;**
- **Por acaparamiento de unidades de dotación o superficies de uso común;**
- **Por enajenar superficies de uso común;**
- **Por permitir o facilitar la ocupación ilegal de las tierras del núcleo;**
- **Por sembrar o permitir la siembra en su parcela o en bienes de uso común de cualquier tipo de estupefaciente.**

CONCLUSIONES

1. El esquema de la propiedad en México reconocido a nivel constitucional desde 1917, se compone por tres tipos de tenencia de la tierra: la propiedad de la nación; la propiedad social ejidal y comunal; y la propiedad privada o individual.
2. La propiedad pública se considera propiedad originaria de la Nación; la propiedad social es el resultado de la fusión de dos culturas que retoma precedentes autóctonos; la propiedad privada se hereda del viejo continente con sólidas raíces en el derecho romano.
3. La reforma efectuada el 6 de enero de 1992 al artículo 27 constitucional, marca un profundo cambio en el régimen de propiedad agraria que modifica su tradicional naturaleza al otorgársele a su estatuto jurídico la facultad de disposición característica de la propiedad privada: el *ius abutendi*.
4. Con la reforma constitucional citada se asumen características inherentes a la propiedad privada, matizando los principios de inembargabilidad, imprescriptibilidad e inalienabilidad que antes la distinguían; abriendo paso así a expresiones jurídicas propias en las que prevalecen los principios de la autonomía de la voluntad y de libertad contractual.
5. El modelo de propiedad que el artículo 27 constitucional vigente implica, marca el fin del viejo modelo de la propiedad social rural; apartándose del principio que la doctrina denomina de la función social del derecho de propiedad, que constituía una garantía de producción como deber solidario para con la sociedad.

6. La función social de la propiedad tiene profundas raíces en el campo mexicano, entre los mexicas este era un deber de los titulares de las tierras pertenecientes al calpulli, y su inobservancia daba lugar a la privación de los derechos adquiridos; durante la colonia y tratándose de tierras derivadas de los repartimientos, esta obligación era observada bajo pena de pérdida de derechos. La Constitución de 1917 incorporó también al marco jurídico esta obligación, y desde entonces esta fue una característica fundamental de la propiedad social rural.
7. Para el Derecho Agrario los términos aceptación y separación son prácticamente novedosos, carecen de antecedentes en el campo mexicano y puede afirmarse que su interpretación ha dado lugar ya a diversas controversias.
8. La facultad de la Asamblea de aceptar y separar ejidatarios se haya directamente relacionada con la constitución, modificación o extinción de derechos individuales, sin duda el legislador erró su interpretación sobre la autonomía de los núcleos de población al pretender otorgar competencia jurídica a la Asamblea para acordar o negar la aceptación y separación de ejidatarios.
9. Desde tiempos ancestrales se consideraban supuestos de suspensión y o privación de derechos sobre el calpulli, la parcela o la unidad de dotación; históricamente la propiedad ejidal y comunal cumplía fielmente con su función social, al preverse en la ley fórmulas que garantizaban el apego del hombre a la tierra, con la consecuente obligación de mantenerla en explotación.
10. La garantía de audiencia se traduce en la máxima oportunidad defensiva para todo sujeto de derecho, cualquier acto que se traduzca en estado de indefensión viola esta garantía ya que su esencia es precisamente la posibilidad de defensa; la pérdida de la propiedad o de derechos de los

sujetos agrarios en lo individual no puede derivar un acto arbitrario de la voluntad de la asamblea.

11. Es necesario que para que este supuesto pueda llevarse a cabo, se cuente con una organización establecida por la ley que atendiendo a principios abstractos y de aplicación general, rija las relaciones jurídicas hacia el interior del núcleo y en consecuencia sustente la expedición de resoluciones equilibradas, racionales y justas.
12. La aceptación y separación de ejidatarios prevista en la nueva Ley Agraria es ineficaz tanto sustantiva como procedimentalmente, toda resolución de la asamblea que tenga como fin privar de un derecho es inconstitucional; ya que debe mediar un juicio entre la pretensión de la privación y la resolución de privación, circunstancia que en el caso concreto no se cumple.
13. La Asamblea General de Ejidatarios carece de competencia en sentido jurídico, para resolver sobre la separación de uno de sus miembros, aún en el supuesto de que el legislador hubiere considerado válido otorgarla, no se trataría de una competencia genérica, sino casuística.
14. Al carecer la Ley Agraria de supuestos jurídicos conforme a los cuales pueda llevarse a cabo la separación de ejidatarios, genera inseguridad jurídica que puede traducirse en violación a garantías individuales, ya que auspicia la privación de derechos sin establecer la concurrencia necesaria de las oportunidades defensiva y probatoria que se exigen en formalidades esenciales de todo procedimiento.
15. Es patente la necesidad de reformar la Ley Agraria en vigor, fundamentalmente en el sentido de establecer con toda claridad y sin lugar a dudas tanto las causas por las que un ejidatario o comunero pueda ser separado de núcleo de población; como el procedimiento que en su caso deba instaurarse para llevar a cabo este supuesto normativo.

BIBLIOGRAFÍA

1. **BURGOA O. IGNACIO. DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, GARANTIAS Y AMPARO.** 1a. Edición, Porrúa, México, 1984, 447 pp.
2. **BURGOA O. IGNACIO. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.** 4a. Edición, Porrúa; México, 1982, 1058 pp.
3. **BURGOA O. IGNACIO. LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.** 15a. Edición, Porrúa, México, 1981, 780 pp.
4. **BURGOA O. IGNACIO. EL JUICIO DE AMPARO.** 2a. Edición, Porrúa, México, 1988, 1015 pp.
5. **BURGOA O. IGNACIO. EL JURISTA Y EL SIMULADOR DEL DERECHO.** 1a. Edición, Porrúa, México, 1988, 104 pp.
6. **CASO ANGEL. DERECHO AGRARIO.** Porrúa, México, 1950.
7. **CRUZ MORALES CARLOS. LOS ARTICULOS 14 y 16 CONSTITUCIONALES.** Porrúa, México, 1977.
8. **CHAVEZ J. PADRON MARTHA. EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO.** 10a. Edición, Porrúa, México, 1991, 485 pp.
9. **ESCRICHE JOAQUIN. DICCIONARIO RAZONADO DE LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA.** 2a. Edición, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1986, 1080 pp.

10. **FABILA MANUEL. CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA 1493-1940.** SRA-CIEHAM, México, 1981, 800 pp.
11. **GAMIZ PARRAL MAXIMO N. DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.** UNAM, México, 1990, 628 pp.
12. **GONZALEZ ROA FERNANDO. EL PROBLEMA RURAL DE MEXICO.** SRA-CIEHAM México, 1981, 439 pp.
13. **IBARROLA ANTONIO DE. DERECHO AGRARIO.** 1a. Edición, Porrúa, México, 1975, 862 pp.
14. **INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO.** Porrúa, UNAM, México, 1988, 3272 pp.
15. **LEMUS GARCIA RAUL. DERECHO AGRARIO MEXICANO.** 7a. Edición, Porrúa, México, 1991, 389 pp.
16. **MANZANILLA SCHAFER VICTOR. REFORMA AGRARIA MEXICANA.** 1a. Edición, Porrúa, México, 1972, 437 pp.
17. **MEDINA CERVANTES JOSE RAMON. DERECHO AGRARIO.** 2a. Edición, HARLA, México, 1992, 537 pp.
18. **MEDINA CERVANTES JOSE RAMON. LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA COMENTADA.** 1a. Edición, HARLA, México, 1989, 434 pp.
19. **MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO Y LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA..** 16a. Edición, Porrúa, México, 1979, 601 pp.

20. **MORENO M. MANUEL. LA ORGANIZACIÓN POLITICA Y SOCIAL DE LOS AZTECAS.**SRA-CEHAM, México, 1981, 439 pp.
21. **PROCURADURIA AGRARIA. CONSIDERACIONES LEGALES.**Unidad de Comunicación Social, México, 1993, 36 pp.
22. **PROCURADURIA AGRARIA. ORGANOS EJIDALES.** Unidad de Comunicación Social, México, 1993, 36 pp.
23. **PROCURADURIA AGRARIA. CRITERIOS DEL COMITE JURIDICO INTERNO.** Dirección General de Asuntos Jurídicos, México, 1993, 64 pp.
24. **RABASA EMILIO. EL ARTICULO 14 Y EL JUICIO CONSTITUCIONAL.** 5a. Edición, Porrúa, México, 1984, 354 pp.
25. **RUIZ MASSIEU MARIO. DERECHO AGRARIO.** 1a. Edición, UNAM, México, 1990, 83 pp.
26. **RUIZ MASSIEU MARIO. DERECHO AGRARIO REVOLUCIONARIO.** 1a Edición, UNAM, México, 1987, 350 pp.
27. **RUIZ MASSIEU MARIO. TEMAS DE DERECHO AGRARIO MEXICANO.** 2a. Edición, UNAM, México, 1988, 184 pp.
28. **SOTO ALVAREZ CLEMENTE. PRONTUARIO DE INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO Y NOCIONES DE DERECHO CIVIL.** 3a. Edición, Limusa, México, 1984, 390 pp.
29. **TENA RAMIREZ FELIPE. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.** 27a Edición, Porrúa, México, 1993, 631 pp.
30. **TENA RAMIREZ FELIPE. LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO 1808-1989.** 15a. Edición , Porrúa, México, 1989, 1078 pp.