

464

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

“LA REGULARIZACIÓN JURÍDICA DE LA TENENCIA DE LA  
TIERRA COMUNAL”

T E S I S  
QUE PARA OBTENER  
EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
AIDA RAMÍREZ DEL PRADO BARRIOS

CIUDAD UNIVERSITARIA, D.F.

282489  
2000





Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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



CD. Universitaria, D.F., 7 de Agosto de 1998.


UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACION ESCOLAR DE LA U. N. A. M.  
P R E S E N T E

La pasante de Licenciatura en Derecho, AIDA RAMIREZ DEL PRADO BARRIOS, con No. De Cuenta: 7703387-3, solicitó su inscripción en este Seminario a mi cargo, y registró el tema titulado: "LA REGULARIZACION JURIDICA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA COMUNAL", siendo asesor de la misma el LIC. JAVIER JUAREZ CARRILLO.

Después de haber leído detenidamente el mencionado trabajo de Tesis, y en mi carácter de Director del Seminario de Derecho Agrario, estimo que reúne los requisitos que exige el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que considero a bien autorizar su IMPRESION, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional, se designe por esta Facultad de Derecho.

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

  
LIC. ESTEBAN LOPEZ ANGULO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE  
DERECHO AGRARIO



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
AGRARIO

**El presente trabajo de Tesis, fue elaborado en el Seminario de Derecho Agrario, siendo Director del mismo el Lic. Don Esteban López Angulo, bajo la asesoría del Maestro y Licenciado Javier Juárez Carrillo , maestros a quienes agradezco su intervención.**

**A MI PADRE: GASTON RAMÍREZ DEL PRADO, DEDICO ESTE TRABAJO CON AMOR ETERNO, YA QUE TU ME INCULCASTES HONESTIDAD, RESPETO, AMOR A MIS SEMEJANTES ETC...**

**A MI MADRE: ESPERANZA BARRIOS SANCHEZ: RECIBE CON AMOR EL PRESENTE TRABAJO POR SER LA UNICA MUJER EN EL MUNDO QUIEN ME HA SERVIDO DE INSPIRACIÓN, APOYO, COMPAÑÍA Y QUIEN COMPARTE CONMIGO TANTO LOS MOMENTOS DIFÍCILES COMO HASTA LOS MAS INSIGNIFICANTES, DÁNDOME SIEMPRE SU COMPRENSIÓN, Y QUIEN HIZO POSIBLE LA CULMINACIÓN DE ESTE ESTUDIO.**

**A: MI ESPOSO MIGUEL ANGEL  
RODRIGUEZ ALARCON: Y  
COMPAÑERO DE MI VIDA, DEDICO  
ESTE TRABAJO POR SER EL PADRE DE  
MI HIJA "DON DE DIOS", POR TU  
AYUDA , ESMERO Y COMPRESIÓN EN  
LOS MOMENTOS DIFÍCILES DE  
NUESTRA UNIÓN**

**A: MI HIJA DALY RODRIGUEZ  
RAMÍREZ DEL PRADO: RECIBE ESTE  
EJEMPLAR CON TODO MI CARÍÑO , YA  
QUE TU HAS VENIDO A SER LA  
FUENTE DE INSPIRACIÓN EN NUESTRO  
HOGAR, Y UNA BENDICIÓN EN  
NUESTRA FAMILIA, ESPERANDO  
LLEGUES A SUPERARTE ASÍ COMO LO  
HEMOS HECHO NOSOTROS,  
SIGUIENDO NUESTRO EJEMPLO Y  
FOMENTANDO SU BUENOS  
SENTIMIENTOS..**

**A: MIS HERMANOS MA. DE LOS  
ANGELES, JAIME. MARCOS. NOE Y  
ANDRES CON LOS QUE SIEMPRE HE  
CONTADO EN EL PRECISO MOMENTO.**

**A: MIS TÍOS, PRIMOS Y AMIGOS QUE  
SIEMPRE ME HAN APOYADO.**

**GRACIAS**

## **I N D I C E**

	<b>Página</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	1
<b>CAPÍTULO I. ANTECEDENTES DE LAS COMUNIDADES</b>	3
1. Aspectos Generales	3
1.1 Concepto de comunidad	5
1.2 Importancia de la Comunidad en Derecho Agrario	6
<b>CAPÍTULO II. ANTECEDENTES JURÍDICOS DE LA COMUNIDAD</b>	11
1. Ley del 6 de enero de 1915	14
2. Ley de Ejidos de 1920	17
3. Decreto del 22 de noviembre de 1921	17
4. Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922	18
5. Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927	18
6. Ley del Patrimonio Ejidal del 25 de agosto de 1927	19
7. Código Agrario del 22 de marzo de 1934	20
8. Código Agrario del 23 de septiembre de 1940	21
9. Código Agrario del 30 de diciembre de 1942	22
10. La Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971	23
11. La Reforma al Artículo 27 Constitucional del 6 de enero de 1992	25
12. La Ley Agraria del 26 de febrero de 1992	29
<b>CAPÍTULO III. LA INCORPORACIÓN DE LAS TIERRAS COMUNALES AL DERECHO URBANO</b>	31

1. Antecedentes Generales de los Bienes Comunales	31
2. Clasificación de los bienes comunales	44
3. De las tierras para el Asentamiento Humano	45
4. Las tierras de uso común	46
5. Tierras parceladas	49
6. Tierras con Destino Específico	52
<b>CAPÍTULO IV. EL RECONOCIMIENTO Y TITULACIÓN DE LOS BIENES COMUNALES</b>	<b>57</b>
1. Resoluciones Presidenciales Expedidas a Favor de Comunidades	57
2. Documentos que integran las carpetas básicas	60
3. Resoluciones Jurisdiccionales	69
4. Sujetos Agrarios en la Comunidad	85
5. El Estatuto Comunal	87
<b>CAPÍTULO V. ACTUALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD COMUNAL</b>	<b>95</b>
1. Censo	95
2. Padrones	96
3. El Procede en las Comunidades	103
5. Ejecución del Programa (Apéndice)	110
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>111</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>113</b>
<b>LEGISLACIÓN</b>	<b>115</b>



## INTRODUCCIÓN

La falta de legislación por una parte y la inobservancia de la escueta legislación existente, hacen que la mayoría de las comunidades no encuentren la forma de regularizar la tenencia de la tierra que se detenta o bien, en el caso de hacerlo resulta obsoleto, ya que están basados en los documentos expedidos desde tiempo inmemorial sin tomar en consideración la realidad que vive el campesino, en específico el comunero, ahora con las reformas de 1992, quien se ve perjudicado en su integridad territorial; sus familias también forman parte del problema, ya que en la seguridad de la tenencia de la tierra es parte del bienestar común y en general la justicia.

La labor que realizamos, en este modesto trabajo encamina su curso, con conceptos indispensables para el claro entendimiento de nuestras comunidades, objeto de investigación, la historia que las más de las veces nos muestra nuestros errores, es también contenido en la presente labor, se comprende de igual manera la legislación que actualmente establece sus bases, detectando en este estudio del conocimiento la problemática real que incumbe al comunero, por lo que incluimos un estudio especial sobre el derecho indígena.

No se concreta este trabajo al enunciamiento del problema, como sin con ello bastara para que éste se resolviera, principalmente procuraremos de manera imparcial plantear soluciones a la luz de la razón, por ello tratamos también al estatuto comunal para la comunidad.

En este sentido, la presente investigación, sin falsas modestias, agradeceré ser tomada en consideración a efecto de llevarla a un terreno práctico; ya que el lector podrá percatarse a lo largo de este trabajo, que la prioridad básica es otorgar mayor garantía e igualdad jurídica a las comunidades agrarias indígenas en la seguridad de sus tierras. Por lo que estimo oportuno, poner este trabajo a la consideración del Jurado que tenga a bien examinarme en la H. Facultad de Derecho.

## CAPÍTULO PRIMERO

### ANTECEDENTES DE LAS COMUNIDADES

#### *I. Aspectos Generales*

El derecho agrario, como rama de la ciencia del derecho adquirió una configuración propia y autónoma a raíz de la consagración de las garantías constitucionales de tipo social que son: “aquellas disposiciones de la constitución que establecen y regulan los derechos y prerrogativas de los grupos humanos, conforme a criterios de justicia y bienestar colectivos. En tal sentido, son derechos del hombre, en su característica de persona social, por estar vinculado a un grupo, clase o comunidad determinada”.<sup>1</sup>

Estas garantías sociales se encuentran contenidas por excelencia en los artículos 4º y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, el artículo 27 en la actual redacción de su fracción VII establece:

“se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas. La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas. La

---

<sup>1</sup> POLO Bernal, Efraín. “breviario de Garantías Constitucionales”. De. Porrúa. México 1993. p. 319.

ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarios para elevar el nivel de vida de sus pobladores. La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra...”<sup>2</sup>

El hecho de reconocer constitucionalmente la personalidad jurídica a los ejidos y comunidades significa aceptar lo que por derecho les corresponde a los núcleos de población, así como brindar seguridad jurídica a los comuneros y ejidatarios sobre la tierra que trabajan y el lugar en que viven.

Tomando en cuenta lo anterior, consideramos que se debe reformar el artículo 9 de la actual Ley Agraria, ya que erróneamente establece que los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica, debiendo decir los núcleos de población ejidales y comunales.

Ahora bien, el artículo 27 fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce dos formas de propiedad social, la ejidal y la comunal.

---

<sup>2</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De. Sista. México 1996, p. 11.

## ***1.1 Concepto de comunidad***

Para dar una definición de lo que pensamos que es la comunidad, partiremos por definir a la palabra común, que significa “las cosas que a todo mundo pertenecen”.<sup>3</sup>

Es importante también el concepto de comunidad que se deriva de la Ley Federal de Reforma Agraria, quien la definía como una unidad de desarrollo rural integral; propietario y poseedor de un conjunto de tierras, bosques, aguas y en general de todos los recursos naturales que constituyen el patrimonio de un núcleo de población, con personalidad jurídica propia, para que esté en aptitud de explotarlos lícita e integralmente bajo un régimen de democracia política y económica. En consecuencia, se concibe a la comunidad como una empresa social de fines y acciones múltiples en su desarrollo y aún cuando inicialmente su objetivo primordial era la satisfacción de necesidades agrarias de los núcleos de población campesina, su proceso evolutivo la ha constituido en una institución socio-económica que tiene como finalidad central la explotación integral y racional de todos los recursos naturales, económicos, técnicos y humanos que la componen, con el objetivo de lograr la superación económica, social y cultural de los campesinos y, por ende, de la nación mexicana.

---

<sup>3</sup> GARCÍA PELAYO y Gross, Ramón. “Diccionario Larousse Ilustrado”. De. Larousse. México 1982, p. 225.

En nuestra opinión, la comunidad se concibe como:

Núcleo de población agraria, con personalidad jurídica propia, asentada en un determinado territorio que poseen ancestralmente, del cual comparten en forma común todos los beneficios que les otorga el aprovechamiento racional de sus recursos naturales, manteniendo su identidad a través de sus costumbres y tradiciones transmitidas por generaciones en forma oral.

### ***1.2 Importancia de la Comunidad en el Derecho Agrario***

Uno de los postulados rectores del sistema agrario constitucional mexicano, es el que reconoce la personalidad jurídica de las comunidades agrarias y su capacidad para poseer, administrar y aprovechar de manera racional e integral sus bienes, instituyendo la restitución como principio de justicia elemental para que los núcleos de población puedan recuperar sus tierras, montes y aguas comunales de que fueron despojados.

En efecto, en el Capítulo V de la Ley Agraria, de las comunidades, el artículo 98 establece:

“El reconocimiento como comunidad a los núcleos agrarios deriva de los siguientes procedimientos:

I. Una acción agraria de restitución para las comunidades despojadas de su propiedad;...”<sup>4</sup>

No obstante lo anterior, la historia nos muestra que el campesino ha reclamado la devolución de sus tierras comunales, la legislación reglamentaria del artículo 27 de la Carta Magna no ha regulado la institución de la comunidad con la importancia que ésta merece. Pues es muy claro que las instituciones comunales han sido objeto de una mermada consideración en los últimos tiempos, sin tomar en cuenta que están representando una importante fuerza económica que coadyuva al desarrollo nacional.

En el caso de nuestro país, las comunidades poseen una capacidad demostrada en el manejo cooperativo de los recursos naturales sin competencia individual desenfrenada y bajo formas colectivas de administración en la cual cada hogar constituye una unidad de un organismo comunal que permite un mejor desarrollo.

En México, la mayor parte, por no decir que todas las comunidades agrarias están formadas por indígenas que habitan en las principales hábitat naturales del país; desde las tierras tropicales hasta las zonas desérticas se pueden citar ejemplos de comunidades que combinan de forma exitosa el manejo sólido y la conservación de los recursos naturales con la producción para el consumo y para el mercado en todo el territorio nacional.

---

<sup>4</sup> Ley Agraria. De. Sista. México 1995. p. 16.

Muchas de estas comunidades realizan actividades innovadoras con características culturales y sociales indígenas, como lo es la propiedad comunal, el trabajo comunitario voluntario y el intercambio de mano de obra, con elementos modernos como la autonomía de las unidades domésticas, por lo que afirmamos que este tipo de propiedad y tenencia de la tierra, es la que más se adapta a la cultura de los pueblos indígenas.

Las ventajas del sistema basado en la comunidad es un tema ignorado en la actual ley agraria, promoviendo en cambio la creación de unidades de producción privadas a través de la concentración tanto de las pequeñas propiedades como de las basadas en la propiedad comunal, consecuentemente tienden a desaparecer estas verdaderas formas de producción social.

Las anteriores consideraciones nos llevan a analizar la naturaleza e importancia de la comunidad, como una forma de tenencia social de la tierra. Al respecto, Lemus García nos dice:

“es indudable que la propiedad agraria, incluyendo la comunal, está considerada dentro de lo que la doctrina denomina propiedades especiales: porque aún cuando difiere de la propiedad privada ordinaria por su estructuración y funcionamiento, por las modalidades que la caracterizan conserva los mismos fundamentos orgánicos de un derecho real”.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> LEMUS García, Raúl. “Derecho Agrario Mexicano”. De. Porrúa, México 1991, p. 346.



De acuerdo con dicho autor, la propiedad comunal es el derecho real de naturaleza inalienable, imprescriptible, inembargable e indivisible en favor de los núcleos de población que de hecho o por derecho guardan el estado comunal sobre las tierras, montes y aguas.

Asimismo, el artículo 99, fracción III de la Ley Agraria, establece que la propiedad comunal está sujeta a las siguientes modalidades:

- a) Inalienable, es decir, que por disposición normativa no puede ser objeto de comercio, esto es, no se puede trasladar su dominio;
- b) Imprescriptible, por cuanto que no se pierden los derechos por el transcurso del tiempo;
- c) Inembargable, por que no puede ser materia de gravamen alguno;
- d) Indivisible, ya que el derecho de propiedad sobre bienes comunales no es susceptible de fraccionar, por constituir una unidad cuyo propietario es la comunidad.

Cabe aclarar que estas características tienen una restricción, en el caso de que se aporten a una sociedad, de acuerdo con lo estipulado por el artículo 100 de la ley antes citada.

Consideramos urgente que se realice un fuerte proceso de reestructuración organizativa en todos los niveles del campo mexicano, especialmente en las comunidades agrarias indígenas, en donde se debe incorporar a la mujer y a los jóvenes sin tierra, así como a los vecindados y trabajadores agrícolas y no limitarse a la organización de los que tienen tierra.

Finalmente es importante mencionar que la mayoría de las comunidades agrarias han quedado rezagadas dentro de la estructura económica del país en cuanto a su organización, créditos, innovaciones técnicas, etcétera; sin embargo, ello no implica que el sistema comunal sea intrínsecamente negativo, sino que deben tenerse en cuenta las condiciones reales en que se encuentra inmerso para explicarse este rezago y sobre todo, para lograr propuestas para actualizarlas y hacerlas más productivas.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### ANTECEDENTES JURÍDICOS DE LA COMUNIDAD

Hablar de los antecedentes jurídicos de la comunidad, es remontarse a la más profunda raíz de la sociedad mexicana y sin temor a equivocarnos decimos que, las bases de esta forma de tenencia social de la tierra lo encontramos en la organización de los pueblos prehispánicos, en especial, los aztecas, cuyo territorio se fundó por tribus que vinieron del norte, cada tribu se componía de pequeños grupos emparentados, sujetos a la autoridad del individuo con mayor edad. Al ocupar el sitio elegido se unieron en secciones, descendientes de un mismo tronco común y edificaron sus hogares, apropiándose de las tierras necesarias para su subsistencia.

Precisamente, a estos pequeños barrios o secciones se les dio el nombre de Calpulli, palabra que, según Alonso de Zurita, citado por Mendieta y Nuñez, significa: “barrio de gente conocida o linaje antiguo”.<sup>6</sup>

Los calpulli poseían tierras a las que se les llamaba Calpullalli, las cuales no pertenecían a nadie en particular, sino que, correspondían a la comunidad. Los miembros del calpulli tenían la facultad de usar y disfrutar los bienes comunales conforme a las reglas que se les imponían, persiguiendo intereses comunes.

---

<sup>6</sup> MENDIETA y Nuñez, Lucio.- “El problema agrario de México”. De. Porrúa. México 1971, p. 16.

Además de las anteriores, existían otras tierras que eran también común a todos los habitantes del pueblo, a las que se les denominaba altepetlali o tierras del pueblo.

Los calpulli pasaron a la época colonial con el nombre de tierras de común repartimiento, de parcialidades indígenas o tierras de la comunidad. Al respecto, uno de los aciertos de las Leyes de Indias fue disponer que se respetaran la propiedad y posesión de las tierras de los indígenas.

A pesar de la disposición anterior, la codicia de los conquistadores hizo que durante esta época operara el despojo de tierras, lo que determinó que, iniciada la guerra de independencia una de las primeras medidas dictadas por los caudillos insurgentes, fue la devolución de las tierras comunales a los pueblos.

Posteriormente, la Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856 y el artículo 27 de la Constitución de 1857, constituyen un retroceso en la apenas iniciada reforma agraria, ya que se desconoció la personalidad jurídica de las comunidades; en tal virtud los pueblos se vieron imposibilitados para defender sus derechos territoriales.

Así las cosas, en el periodo revolucionario, se generaron diversos proyectos, decretos y leyes; de los que se deducen las bases del movimiento social agrario.

En el mismo orden, el Plan de San Luis Potosí, proclamado por Francisco Indalecio Madero, el 5 de octubre de 1910, si bien es cierto tuvo un contenido básicamente político, también es cierto que señaló el aspecto que interesaba a los núcleos de población campesina, como era la restitución de tierras.

En efecto, en el punto tercero de dicho Plan se estableció que:

“Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, por acuerdo de la Secretaría de Fomento, por fallos de los tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declararan sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá... que los restituyan a sus primitivos propietarios...”<sup>7</sup>

De lo anterior se infiere que, aunque el plano sólo establecía la revisión judicial de los despojos, fue suficiente para que el sector campesino se levantara y apoyara el movimiento armado.

Un año después, el 28 de noviembre de 1911, Emiliano Zapata, proclama el Plan de Ayala, que en su artículo ó estableció:

“Como parte adicional del Plan que invocamos, hacemos constar que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados o

---

<sup>7</sup> RUÍZ Massieu, Mario.- “Temas de Derecho Agrario Mexicano”. Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2ª Edición. México 1988, p. 33.

caciques, a la sombra de la tiranía y de justicia vanal, entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes, y de las cuales han sido despojados, por mala fe de nuestros opresores...”<sup>8</sup>

De lo transcrito, se destaca la idea firme de restituir tierras, montes y aguas a quienes les fueron quitados injustamente, esta acción fue incorporada al texto constitucional, como uno de los postulados fundamentales de la Reforma Agraria.

### *1. Ley del 6 de enero de 1915*

Luis Cabrera, importante precursor de la reforma agraria, autor de la presente ley, base de la legislación agraria de México.

Sus puntos esenciales son:

1. Declara nulas las enajenaciones de tierras comunales de indígenas, hechas por las autoridades de los Estados.
2. Declara la nulidad de las concesiones y ventas de tierras comunales hechas ilegalmente a partir del 1º de diciembre de 1870.

---

<sup>8</sup> MENDIETA y Núñez, Lucio. Op. cit., p. 182.

3. Por último, declara la nulidad de las diligencias de apeo y deslinde practicadas por compañías deslindadoras locales o federales, en el periodo antes indicado, si con ellas se invadieron las pertenencias de los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades indígenas.

González Roa, citado por Chávez Padrón, califica a esta ley de: “imperfecta e inadecuada para algunas regiones del país, pero que fue el primer paso para resolver el problema rural, pues reconoció de manera oficial la existencia de la problemática en el campo”.<sup>9</sup>

Estamos de acuerdo con la imperfección de la ley, sin embargo, debemos tomar en consideración que se dictó en la ciudad de Veracruz en época de sangrienta lucha civil, lo relevante fue que al triunfo de Venustiano Carranza se convirtió en la primera ley agraria del país. Además, se creó a la Comisión Local Agraria para cada Estado con los Comités Particulares Ejecutivos que se requieran para el trámite y solución de las cuestiones agrarias.

Posteriormente, el 5 de febrero de 1917 se expidió la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en el artículo 27 elevó a la ley constitucional, la ley del 6 de enero de 1915.

Principios básicos de la Constitución de 1917.

---

<sup>9</sup> CHÁVEZ Padrón, Martha.- “El Derecho Agrario en México”. De. Porrúa. México 1992, p. 226.

- a) Acción constante del Estado para regular el aprovechamiento y la distribución de la propiedad y para imponer a ésta las modalidades que dicte el interés público;
- b) Dotación de tierras a los núcleos de población necesitados;
- c) Limitación de la propiedad y fraccionamiento de latifundios; y
- d) Protección y desarrollo de la pequeña propiedad

De lo anterior se deduce, que se concibe el derecho de propiedad como una función social, es decir, el propietario además de ejercer un derecho exclusivamente individual sobre la tierra, tendrá que hacerlo también en beneficio de la sociedad, manteniendo en constante explotación su parcela.

Con respecto a la dotación de tierras a los núcleos de población necesitados, Mendieta y Nuñez dice que:

“la concentración de tierra trajo consigo el persistente malestar económico de las masas campesinas, que originaba frecuentes desórdenes, de tal modo que, se hizo indispensable la redistribución del suelo para asegurar la paz, en la cual no sólo están interesados grandes propietarios, sino toda la población mexicana”.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> MENDIETA y Nuñez, Lucio. Ob. cit., p. 198.



Consideramos que efectivamente se realizó una transformación de la economía agraria de México, pero con poco éxito; pues sólo quitaron las tierras que poseían los grandes latifundistas para pasarlas a las manos de un grupo de burgueses que en ese tiempo se encontraba en pleno crecimiento. Mientras que los campesinos seguirían explotados, trabajando las tierras de las que no eran dueños.

## 2. *Ley de ejidos de 1920*

Es la primera ley reglamentaria de la Ley del 6 de enero de 1915 y del artículo 27 de la Constitución de 1917; aunque en gran parte haya sido una compilación de las principales circulares expedidas por la Comisión Nacional Agraria.

La importancia de esta ley radica en la categoría política que otorgó a los sujetos del derecho ejidal, declarando que los núcleos de población con derecho a recibir tierras por dotación o restitución, serían los pueblos, las rancherías, congregaciones y comunidades; reconociéndoles así personalidad jurídica.

El defecto de esta ley, consistió en los trámites dilatados y difíciles, así como la supresión de las posesiones provisionales, de tal forma que pasarían muchos años para que un pueblo obtuviera la resolución presidencial y la

posesión de las tierras que necesitaban, por lo que al no haber respondido al problema agrario, se dictó un nuevo decreto derogando esta ley.

### **3. *Decreto del 22 de noviembre de 1921***

Estableció las bases fundamentales de la legislación agraria, se depuraron los procedimientos tardados que originó la ley anterior, acelerándose la restitución y la dotación de tierras a los pueblos necesitados. Se creó la Procuraduría de Pueblos con el fin de asesorar gratuitamente a las comunidades que lo solicitaran, sin embargo, al no tener autonomía no cumplió con sus funciones.

### **4. *Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922.***

Expedido por Alvaro Obregón, la Comisión Nacional Agraria, creó a los Comités Administrativos, compuestos por tres personas, quienes tenían facultades para contratar y obligarse en todo lo relativo a la administración y aprovechamiento de los bienes pertenecientes al núcleo de población, ocasionando los abusos y fraudes en contra del patrimonio comunal.

Otra innovación de este reglamento fue en cuanto al procedimiento que había sido hasta entonces puramente administrativo, transformándolo en una verdadera contienda judicial ante Autoridades Administrativas.

## **5. *Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927***

La necesidad de distribuir de manera justa la tierra entre aquéllos que las requerían y de realizar la Reforma Agraria, era una voz generalizada que se hacía evidente conforme el avance dinámico de la sociedad, por lo que era urgente seguir en la perfección de la legislación agraria.

Fundamentada esta Ley sobre sólidos principios jurídicos plasmados por el licenciado Narciso Bassols, quien definió la personalidad de los núcleos de población con derecho a tierras y estructuró un juicio administrativo agrario apeguándose a las exigencias de los artículos 14 y 16 constitucionales, sin duda alguna, puso fin a una serie de desórdenes originados por las legislaciones anteriores.

## **6. *Ley del Patrimonio Ejidal del 25 de Agosto de 1927***

Sus disposiciones establecieron que la capacidad jurídica reconocida, en la Constitución a los pueblos para poseer en común las tierras, bosques y aguas que les pertenecieran, radica en el pueblo, quienes ejercen sus derechos a través del Comisariado. Además confirma la naturaleza de la propiedad ejidal y comunal, considerándolas inalienables, imprescriptibles e inembargables; defendiendo un patrimonio para la familia campesina. Con ello se retornaba a la organización agraria prehispánica, donde la propiedad comunal la tenía el

pueblo y sus integrantes tenían el goce individual de las fracciones de esa tierra, con la obligación de cultivarlas.

El 9 de enero de 1934, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación se reformó el artículo 27 Constitucional. En dicha reforma se estableció de manera clara quienes eran las nuevas autoridades en materia agraria, a saber:

El Presidente de la República;  
El Departamento Agrario;  
Los Gobernadores de los Estados;  
Las Comisiones Agrarias Mixtas;  
Los Comités Particulares Ejecutivos; y  
Los Comisariados Ejidales y Comunales

Además se estableció que el Presidente de la República tuviera facultades para resolver los conflictos que se suscitaran entre los pueblos por límites de sus tierras comunales, quedando la redacción de la fracción X, de la siguiente forma:

“Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras y aguas que les pertenecen o que se les hayan restituido o restituyeren.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se encuentren pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se abocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas...”<sup>11</sup>

## **7. *Código Agrario del 22 de marzo de 1934***

Con las reformas introducidas en el artículo 27 de la Constitución, era necesario renovar la legislación agraria, bajo este presupuesto nació el primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, expedido en 1934, por Abelardo L. Rodríguez.

Constó de 178 artículos y 7 transitorios, dividiéndose en los siguientes temas:

- Título Primero. Autoridades Agrarias
- Título Segundo. De las restituciones y dotaciones de tierras y aguas.
- Título Tercero. La capacidad jurídica comunal e individual y la pequeña propiedad
- Título Cuarto. Procedimiento de dotación de tierras
- Título Quinto. Procedimiento de dotación de aguas
- Título Sexto. Creación de nuevos centros de población
- Título Séptimo. Registro Agrario Nacional
- Título Octavo. Régimen de propiedad agraria

---

<sup>11</sup> MENDIETA y Núñez, Lucio. Ob. cit., p. 243.

Título Noveno. Responsabilidades y sanciones

Título Décimo. Disposiciones generales

Con lo anterior nos percatamos que abordó temas que no se habían tocado en las leyes anteriores, por ejemplo, señaló la existencia de los núcleos de población que solicitara tierras fuera, por lo menos con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud.

### **8. *Código Agrario del 23 de Septiembre de 1940***

La expidió el General Lázaro Cárdenas, con el único fin de proteger a la industria ganadera, que por efecto de la Reforma Agraria se hallaba en decadencia; pues los propietarios de grandes fincas destinadas a la ganadería se rehusaban a incrementar sus empresas, temerosos de perder el capital invertido en ganado, si resultaban afectados por una dotación de tierras.

Sin embargo, propuso una organización sistemática, quedando de la siguiente forma:

- Autoridades agrarias y sus atribuciones;
- Derechos Agrarios; y
- Procedimientos para hacer efectivos esos derechos.

Estableció que las mujeres ejidatarias podían desempeñar cargos en los Comisariados y Consejos de vigilancia, otro tema interesante fue en el sentido

de que las comunidades agrarias que obtuvieran sus bienes a través de la restitución, seguirían bajo el régimen comunal, pudiendo solicitar su cambio al régimen ejidal.

Por otro lado, se empezó a reglamentar sobre el procedimiento para el deslinde, titulación y conflictos sobre bienes comunales.

### **9. *Código Agrario del 30 de diciembre de 1942***

Era un código mejor estructurado, distinguía claramente entre autoridades agrarias, órganos agrarios y órganos ejidales. Aunque tenía lagunas en su redacción, tales como: las sanciones en materia agraria, el cual requería una reforma urgente para estructurar un sistema de justicia ejidal más rápido y eficiente, pues los ejidatarios y comuneros eran víctimas constantes de los abusos cometidos por los Comisariados y demás autoridades, de tal forma que, para presentar sus quejas tenían que trasladarse al Distrito Federal, ante el Departamento Agrario.

Trató someramente la capacidad individual de las mujeres, dejando a éstas sin el goce de todos sus derechos. El régimen sucesorio adolecía de muchos defectos, siendo necesario que se reformara en beneficio de la familia del campesino.

No obstante lo anterior, duró vigente 29 años, parecía que se habían logrado los objetivos y principios de la Reforma Agraria, es decir, de haber realizado

un reparto de tierras justo y equitativo entre todos aquellos que las necesitaban. Pero es claro que esta ley requería de modificaciones para responder las exigencias de los campesinos, los fines constitucionales y los principios básicos de la justicia social.

### ***10. La Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971***

Ante una serie de abusos y situaciones deplorables para los hombres del campo, se hacia inaplazable que se dictara una nueva ley, en este marco se formuló esta ley.

Contenía muchas innovaciones, tales como la rehabilitación agraria, con el fin de redistribuir la tierra a quienes la necesitaran, con lo que se hizo más o menos posible que en aquellos núcleos de población en donde la Reforma Agraria había sido una burla del Estado, ir en su auxilio y ayudarlos a crear unidades económicas de producción en beneficio del país.

Estableció un procedimiento riguroso para las futuras dotaciones de tierras; en cuanto a la organización interna de los ejidos y comunidades facultó a la Asamblea General de Ejidatarios o Comuneros para formular y aprobar un Reglamento Interno que regulara el aprovechamiento de los bienes comunes, pretendiendo darles una relativa autonomía. Lo anterior marca el inicio en la voluntad del legislador en darle vida independiente a las comunidades, cuestión que hasta nuestros días sigue sin tener una realidad concreta.



Respecto a esta ley, consideramos que todos los preceptos para organizar a las comunidades y mejorar sus condiciones económicas, sociales y culturales no sirvieron de mucho, pues la inmensa mayoría de campesinos no tenían acceso a las facilidades y beneficios que se derivaron, es más, ni siquiera conocían el contenido de la ley.

Los defectos de esta disposición es que dejó dos aspectos importantes sin reglamentar; la primera respecto a la creación de un cuerpo de procuradores para asesorar y representar a las comunidades en sus demandas ante las autoridades. La segunda en cuanto a la manera de hacer efectivas las responsabilidades de empleados y funcionarios en las cuestiones relativas con la distribución y tenencia de la tierra, de los abusos cometidos por los propios comisariados, sin que en ninguno de los casos se aplicaran las sanciones correspondientes.

Era necesario reglamentar ambas situaciones, ya que era un reclamo constante de todos los pueblos, víctimas de la pobreza a las que se pueden llegar a acostumbrar y vivir con resignación; pero nunca toleran por tiempo indefinido la injusticia.

Esta ley duró vigente 21 años, finalmente en 1992 se reformó el artículo 27 de la Constitución.

### ***11. La Reforma al Artículo 27 Constitucional del 6 de enero de 1992***

El artículo 27 Constitucional pretendió ser una respuesta a las preocupaciones de los campesinos y del Gobierno Federal por transformar la realidad del campo mexicano; buscando ser el medio idóneo para disminuir los niveles de pobreza que existen desde hace tiempo, con base en una mayor libertad y justicia. En él están contenidas, entre otras, los cimientos que regulan la vida del agro, así como las demandas de los hombres del campo por tener seguridad plena en el desarrollo de sus acciones y, sobre todo por ser reconocidos como sujetos directos del cambio.

Los temas abordados con la reforma en mención fueron los siguientes:

1. Reconocimiento explícito de la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales;
  2. Seguridad jurídica a las tres formas de propiedad rural: ejidal, comunal y pequeña propiedad;
  3. Autonomía de la vida interna de los ejidos y comunidades;
  4. Reconocimiento de los sujetos de derecho agrario;
  5. Posibilidad de formar sociedades civiles o mercantiles en el campo;
- y

6. Procuración e impartición de justicia agraria, creando a los Tribunales Agrarios y a la Procuraduría Agraria.

Al respecto Víctor Toledo precisa:

“En 1992 el Congreso aprobó cambios drásticos al artículo 27 de la Constitución, clausurando así más de 70 años de compromiso oficial con el sector campesino (e indígena). Estas reformas fueron una adaptación legal de la Ley Agraria a los nuevos tiempos de integración económica con Norteamérica, a través del Tratado de Libre Comercio, promovidos por la Administración de Salinas de Gortari.”<sup>12</sup>

Estamos de acuerdo con lo antes citado, ya que las reformas eran en algunos casos necesarias, sin embargo, en otros temas es desastroso.

En efecto, más allá del discurso oficial de la exposición de motivos, los conceptos fundamentales de la reforma son en nuestro concepto los siguientes:

- a. En vista de que ya se proclamó el final del reparto de tierras, debe darse por concluido el proceso histórico de su distribución. Tal y como lo afirma Krieger:

---

<sup>12</sup> TOLEDO M., Víctor. “Las consecuencias de las reformas al artículo 27 Constitucional”. Revista de la Procuraduría Agraria. Editada por la Procuraduría Agraria. México 1996, p. 107.

“el Estado considera que la Reforma Agraria fue un éxito y como ya no existen latifundios, ni tierras susceptibles de reparto, ni posibilidades de elevar la calidad de las tierras y su productividad, mediante una vigorosa acción estatal procede en dar por terminada la Revolución Mexicana, en el aspecto de la repartición de tierras”.<sup>13</sup>

Lo negativo es que la población sin tierras en la actualidad es mayor que la que existía en el momento del estallido del movimiento social de 1910.

- b. Como el único camino para lograr la superación del degradado campo mexicano es invertir capital privado, debe abrirse la ancha vía de la privatización del campo, eliminando las barreras jurídicas creadas para la defensa de la propiedad de los campesinos, para permitir la injerencia del capital privado; aunque esto se haga en deterioro de los derechos y aspiraciones de los hombres del campo.
  
- c. Al no contar México con recursos de capital suficientes para activar al campo, debe permitirse la formación de sociedades donde se permita que el capital extranjero y aún el privado nacional, aporten los recursos financieros y técnicos para el desarrollo de la agricultura, ganadería y la industria forestal.

---

<sup>13</sup> KRIEGER, Emilio. Ob. cit., p. 176.

De todo esto, consideramos que el problema agrario dista mucho de ser una pugna entre particulares, es algo que nos incumbe a todos y por ello, a lo largo de la historia en repetidas ocasiones se pretendió establecer la distribución de la propiedad agraria sobre bases justas y equitativas; sin embargo, la codicia y los intereses mezquinos de una minoría desvirtuaron siempre las buenas intenciones expresadas en las leyes que hemos estudiado en este capítulo.

Por lo anterior, debemos tomar plena conciencia de lo que representa para el presente y futuro de México, el derecho del campesino a su tierra; de tal forma que, se consagre un derecho constitucional que implique conocimientos técnicos y jurídicos sobre el tema. Sin lugar a dudas, es un conflicto difícil de abordar, pero creemos que con humanismo y con un espíritu de justicia se logrará darle a nuestros hombres del agro lo que por tiempos ancestrales reclaman y por ende debe pertenecerles.

Proponemos que se debe revisar la redacción y contenido actual del artículo 27 y sobre las bases siguientes edificar su nueva redacción.

Las superficies rurales, boscosas y ganaderas del territorio nacional, cuya propiedad originaria corresponde a la nación, deben entregarse preferentemente a los campesinos de México, con el fin de que las aprovechen en beneficio de la comunidad, y no como armas de lucro personal.

Para lograr lo anterior, se debe prohibir terminantemente enajenar o gravar las tierras, aguas, bosques y demás recursos naturales de las comunidades agrarias e indígenas y reforzar la limitación para que los inversionistas extranjeros o nacionales puedan adquirir tierras campesinas.

Finalmente, consideramos que los campesinos, individual o colectivamente deben ser los usufructuarios y aprovechar de manera racional los beneficios que otorga la tierra, por lo que deben perfeccionarse las instituciones y las leyes encaminadas a ese fin, estableciendo las normas para asegurar el funcionamiento autónomo y democrático de las comunidades; penalizando el manejo ilícito y el desvío de sus intereses comunales.

## ***12. La Ley Agraria del 26 de febrero de 1992***

Esta es la legislación agraria en vigor, lleva ya cinco años de vigencia, desarrollando en forma específica los temas que el artículo 27 Constitucional considera de manera general.

Gracias a las nuevas disposiciones, nuestros campesinos son ahora libres de decidir lo que crean conveniente para su propio ejido o comunidad, asumiendo sus propios riesgos y estando expuestos a la posibilidad del éxito o fracaso. Sin que se pueda suponer que el nuevo marco normativo, por sí mismo, va a resolver todos los problemas, pero otorga la facultad de reunir todas sus normas y combinarlas con la práctica, necesidades, usos, costumbres y tradiciones de cada comunidad estructurando un instrumento

que integre las aspiraciones de todos sus integrantes y sea el rector de la vida organizativa, administrativa, política, social y cultural de ese núcleo de población, tal y como debe serlo el Estatuto Comunal.

## CAPÍTULO TERCERO

### LA INCORPORACIÓN DE LAS TIERRAS COMUNALES AL DESARROLLO URBANO

#### *1. Antecedentes generales de los bienes comunales*

##### *a. Breve marco histórico*

Los bienes comunales son la forma más antigua de tenencia de la tierra en nuestro país, ya que su origen se remonta a la época prehispánica. Con la llegada del conquistador español, los españoles se vieron despojados de sus territorios, ya que se adueñaron de las más y mejores tierras, resultando beneficiados indiscutiblemente el conquistador, los nobles, los funcionarios y la iglesia, llevando la peor parte los pueblos conquistados.

Los reyes y las autoridades virreinales, mediante mercedes reales, composiciones y otras figuras jurídicas, otorgaron tierras a los pueblos y los colocaron de manera estratégica alrededor de ciudades y pueblos españoles, para que los indígenas contribuyeran con mano de obra y recursos materiales en la edificación del nuevo orden.

Las tierras, bosques y aguas entregadas a los pueblos, sirvieron apenas para su subsistencia y pago de los impuestos al soberano español, pero no en la cantidad y calidad suficiente para que pudieran llevar una vida holgada y



floreciente, ya que la prosperidad de los indígenas no convenía al conquistador, entregaron las peores tierras y títulos por demás defectuosos que en ocasiones se sobreponían al de otros pueblos, lo que trajo como consecuencia diversidad de problemas limítrofes e incluso una inseguridad en sus posesiones.

Debemos recordar que el artículo 27 de la Constitución de 1857, en su párrafo tercero dispuso que ninguna corporación civil tendría capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata o directamente al servicio y objeto de la institución, circunstancia que negó capacidad a los pueblos para ser propietarios de tierras, por lo que con el triunfo de la revolución mexicana, que vio cristalizada la lucha de los campesinos al modificarse el artículo 27 en la Constitución de 1917, el que dispuso que “los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común de sus tierras, bosques o aguas que les pertenezcan o que se les haya restituido o restituyeren conforme a la ley del 6 de enero de 1915, entretanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras...”.

Igualmente, dicho precepto jurídico, declaró nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que haya privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas a las corporaciones antes

citadas, en consecuencia, serían restituidas a éstas conforme lo disponía la ley del 6 de enero de 1915; exceptuando de la nulidad antes mencionada, las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos en virtud de la ley del 25 de junio de 1856, o poseída con nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando la superficie no excediera de 50 hectáreas.

Precisando que sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho sobre los mismos terrenos mientras permanecieran indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento.

Los bienes comunales son tierras, bosques y aguas poseídas en común por los habitantes de determinado núcleo de población; cuyo usufructo se realiza de manera pacífica, pública, continua y desde tiempo inmemorial, es decir donde el titular del derecho es el pueblo y sus habitantes los usufructuarios.

#### ***b. Marco jurídico referencial***

Como este tema ya se trató en el capítulo anterior, sólo haré un breve resumen sobre las disposiciones legales relacionadas:

**-25 de junio de 1856.- LEY DE DESAMORTIZACIÓN DE BIENES DE MANOS MUERTAS.-** (35 artículos) Se expide en la época del presidente Ignacio Comonfort, conocida además como “Ley Lerdo”.- La que negó capacidad jurídica a las corporaciones civiles o eclesiásticas para adquirir o administrar predios. Tuvo como objetivo

principal, previo pago, la adjudicación de las fincas rústicas y urbanas en favor de quienes las poseían a censo enfiteútico<sup>14</sup> o arrendaban a corporaciones civiles o eclesiásticas. Asimismo dispuso sobre las citadas fincas no arrendadas se adjudicarán por la primera autoridad política al mejor postor. Igualmente definió como corporaciones a las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías, archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios y en general todo establecimiento o fundación que tuviera el carácter de duración perpetua o indefinida. El 30 de julio de 1856, se expidió el reglamento de dicha ley.

**-5 de febrero de 1857. ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL.-** Niega capacidad a corporaciones civiles o eclesiásticas para adquirir en propiedad o administrar bienes raíces, con excepción de edificios destinados a su objeto directo.

**-6 de enero de 1915. ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL.** Los pueblos, rancherías y comunidades que poseyeran tierras y que no les fueran suficientes tendrían derecho a solicitar se les dotara. Confirmó las dotaciones efectuadas de conformidad a la ley del 6 de enero de 1915. Asimismo, la fracción VI previno que los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guardaran el estado comunal, tendrían capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques y aguas que

---

<sup>14</sup> De enfiteusis. cesión por largo tiempo del dominio útil de un inmueble o finca mediante pago anual.

les pertenezcan o les hayan restituido o se les restituyeren conforme a la ley del 6 de enero de 1915, entretanto la ley determinará la manera de hacer el repartimiento de sus tierras.

**-28 de diciembre de 1920.** LEY DE EJIDOS, (42 artículos) Expedida por Álvaro Obregón. Reguló los procedimientos de dotación y restitución, así como el derecho de quienes podían acudir a solicitar la indemnización. Preciso los requisitos para solicitar restitución, que entre otros eran: que el pueblo comprobara que sus tierras estaban en comunidad antes del 25 de junio de 1856, y que fueron enajenadas por jefes políticos, por los gobernadores u otra autoridad, en contravención con la citada ley; que las tierras sobre las que solicitaran su restitución hubieren estado poseídas por el pueblo antes del 25 de junio de 1856 y que fueron invadidas total o parcialmente en razón de cualquier diligencia de composición, sentencia, enajenación o remate; que las tierras estuvieran poseídas por el pueblo antes del 1º de diciembre de 1876 y que eran ejidos o tierras de repartimiento o de cualquier otra clase perteneciente al pueblo, las que fueran ocupadas a consecuencia de concesiones, composiciones, diligencias de apeo y deslindes, entre otras. Asimismo, contempló las causas de improcedencia de la restitución. Dispuso sobre la extensión de los ejidos y las juntas de aprovechamiento ejidal. Previó la organización y funcionamiento de las autoridades agrarias. Su vigencia fue muy breve puesto que por decreto del 22 de noviembre de 1921, fue abrogada.

**-10 de abril de 1922.** REGLAMENTO AGRARIO, (28 artículos). Expedido por Álvaro Obregón. Estableció la forma y términos para solicitar dotación y restitución de ejidos. Reguló la extensión de los ejidos. Respecto a la capacidad del sujeto en materia agraria dispuso que requería ser jefe de familia o varón mayor de 18 años. Asimismo, niega capacidad para solicitar “ejido” a los núcleos de población denominados “barrios”, que fueran ajenos o dependieran políticamente de los ayuntamientos o de algún pueblo, ciudad o villa. Por otra parte dispuso que cuando a los núcleos de población les entregaran en definitiva bosques como ejidos, podrían usarlos libremente dentro de las limitaciones de la ley forestal. Reguló sobre la organización y funcionamiento de las autoridades agrarias.

**19 de diciembre de 1925.** LEY REGLAMENTARIA SOBRE REPARTICIÓN DE TIERRAS EJIDALES Y CONSTITUCIÓN DEL PATRIMONIO PARCELARIO EJIDAL, (25 artículos). Expedida por Plutarco Elías Calles. Fue la reglamentaria del artículo 27 de la Constitución y del artículo 11 de la ley del 6 de enero de 1915. Disponía la forma de efectuar el fraccionamiento hacia el interior de las tierras que recibían los núcleos de población solicitantes, precisó que los bosques y terrenos forestales incluidos en las dotaciones y restituciones de ejidos que conservara el pueblo o corporación de población en mancomún serían administrados por los comisariados ejidales, sujetándose a las disposiciones y reglamentos de la Dirección

Forestal y de Caza y Pesca. Estableció que cuando la propiedad ejidal de un pueblo proviniera de la acción de restitución o dotación; o bien de un repartimiento de los bosques o del reparto de tierras a los vecinos de los pueblos para constituir la parcela ejidal que fue considerada inalienable, dicha propiedad se comprobaría con las inscripciones de la resolución presidencial, así como del acta en que se plasmara el reparto individual, la que serviría como título para los adjudicatarios, las que serían inscritas en el Registro Agrario. Por otra parte dispuso que los estados y territorios federales llevaran el registro de las parcelas y bienes comunales de los ejidos.

**-23 de abril de 1927. LEY DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS Y AGUAS, (196 artículos).** Expedida por Plutarco Elías Calles.- Reglamentaria del artículo 27 Constitucional. La que incorpora el procedimiento y por consecuencia el término de la doble vía ejidal, esto es, que si el pueblo gestor intentaba la acción por la vía de restitución de ejido y no procediera se continuaría por la de dotación de ejido. Consideró como predios afectables los ubicados en el radio de 5 kilómetros; reguló la extensión de la parcela ejidal, y dispuso que en caso excepcionales, la dotación comprendería tierras de agostadero o de bosques; en lo relativo a las resoluciones definitivas y su ejecución le concedió un capítulo, el que dispuso que los mandatos presidenciales se publicarían en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial del Estado respectivo, expresando que a partir de la diligencia de posesión, los ejidatarios se tendrían

como poseedores de las tierras y aguas que comprendiera la resolución. Igualmente previno cambios de localización de los ejidos. En cuanto a las ampliaciones, estableció que podían tramitarse siempre y cuando hubieran transcurrido 19 años de la fecha de su Resolución Presidencial, precisando que sería para formar nuevas parcelas individuales. Esta legislación sufrió diversas modificaciones y adiciones en corto tiempo.

**-22 de marzo de 1934. CÓDIGO AGRARIO**, expedido por Abelardo L. Rodríguez.- (178 artículos).- Reguló las atribuciones de las autoridades agrarias y comisariados ejidales, así como los procedimientos de dotación, restitución de tierras o aguas, ampliación de ejidos, creación de nuevos centros de población agrícola; impuso modalidades a los derechos sobre bienes agrarios, estableciendo que la propiedad de las tierras laborables de los ejidos, sería aprovechada de manera individual con algunas restricciones y la de los montes, pastos, aguas y demás recursos naturales superficiales correspondería a la comunidad; contempló la forma de efectuar el fraccionamiento de las tierras; permitió las permutas de parcelas entre ejidatarios de distintos núcleos de población, siempre y cuando contaran con la aprobación de las respectivas asambleas ejidales y del Departamento Agrario. En el caso de la restitución, dispuso que se respetaran las tierras tituladas de conformidad con la ley del 25 de junio de 1856, así como las posesiones que no rebasaran las 50-00-00 has, siempre y cuando las hubiesen usufructuado por más de diez años anteriores a la solicitud

de la acción restitutoria. De igual manera reguló la pequeña propiedad inafectable. Dispuso que los planos de ejecución aprobados y las localizaciones correspondientes no podrían ser modificados, salvo en casos de expropiación. Igualmente que las resoluciones presidenciales serían publicadas en el Diario Oficial de la federación y en los periódicos de los estados. De la misma manera que a partir de la diligencia de posesión definitiva los ejidatarios serían propietarios y poseedores de las tierras y aguas que la resolución concediera. Consideró el régimen fiscal.

Las principales reformas al Código fueron en el sentido de aumentar los radios de afectación de las fincas, cuando resolvieran sobre conjuntos ejidales; aclaró y definió las causas por las cuales los fraccionamientos y latifundios se considerarán como ilegales; otorgó capacidad como sujetos de derecho a los peones acasillados de las haciendas; creó inafectabilidades de propiedades ganaderas por 25 años; permitió las ampliaciones cuando las tierras dotadas no fueren suficientes, sin exigir requisitos de ninguna especie y fijó las condiciones generales de la explotación colectiva a las tierras ejidales. Reformas que entraron en vigor en el mes de agosto de 1937.

**-24 de noviembre de 1937. DECRETO QUE REFORMA LA FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL.-** Expedido por el Gral. Lázaro Cárdenas.- Consideró de jurisdicción federal todas las cuestiones de límites de terrenos comunales cualquiera que fuera su



origen, cuando se suscitaran entre dos o más núcleos de población, correspondiendo al Titular del Ejecutivo Federal su resolución y en su caso de inconformidad estarían en posibilidad de reclamarla ante la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, que son los llamados *juicios de inconformidad*. En ese sentido el 23 de diciembre de 1937, el General Lázaro Cárdenas, emitió acuerdo en el que facultó a la Secretaría de Gobernación para que conociera de las cuestiones de conflictos por límites que enfrentaran los núcleos agrarios.

**-23 de septiembre de 1940. CÓDIGO AGRARIO**, expedido por el Gral. Lázaro Cárdenas, (332 artículos).- Retomó los términos del Código Agrario de 1934, y como innovaciones: introdujo el concepto de comisariado de bienes comunales considerándolos como autoridad agraria; el procedimiento para la titulación, deslinde y conflictos relativos a los bienes comunales así como su régimen de explotación; división y fusión de ejidos; deslinde y fraccionamiento de los fundos legales, así como la adjudicación, privación y derechos sobre los solares; en sección especial se refiere a la parcela escolar; introdujo el sistema de explotación colectiva; así como que las tierras de agostadero o forestales se disfrutaran en común; en el aspecto de organización estableció la constitución de sociedades cooperativas para la explotación comercial de los terrenos forestales.

Otorgó la facultad a los núcleos agrarios y a los ejidatarios para efectuar permutas totales o parciales de sus predios previo acuerdo de las

asambleas, culminando con acuerdo presidencial. Introdujo un capítulo para el Registro Agrario Nacional, en el que se inscribirían como títulos de propiedad las resoluciones presidenciales que consideran dotación o restitución de tierras o aguas y sólo con ello, podrían acreditar la propiedad de las tierras, bosques, pastos o aguas que hubieren adquirido con la citada resolución, dotación o ampliación de ejidos, creación de nuevo centro de población, por deslinde o titulación de bienes comunales.

Sustituyó la palabra parcela por la de unidad normal de dotación, considerando que a la parcela se llega mediante el fraccionamiento y éste no debía efectuarse en aquellos casos que por las condiciones de la tierra, conviniera mantener el sistema de trabajo colectivo.

Autorizó el aumento de las superficies de las unidades de dotación cuando el núcleo que debía recibir las estuviera constituido por tribus indígenas cuando se tratara de fundar un nuevo centro de población agrícola y hubiere tierras suficientes.

Se ocupó de la propiedad agraria comprendiendo en esta materia la restitución y la dotación de tierras, ampliaciones y dotaciones complementarias, el régimen y la decisión de los conflictos de la propiedad comunal; redistribución de la población rural; la nulidad de fraccionamientos y el régimen de la propiedad agraria; respeto a la propiedad inafectable; previno que la aplicación de ejidos pudiera hacerse no sólo a terrenos

de riego y de temporal sino a los de cualquier clase, para facilitar la solución de los problemas de los núcleos de población, por consecuencia permitió el establecimiento de ejidos ganaderos y forestales.

Como adición significativa figura el procedimiento de titulación y la resolución de los conflictos de bienes comunales, en los términos de la fracción VIII del artículo 27 de la Constitución, lo cual no obstante de figurar en ella desde 1917, no había recibido la correspondiente reglamentación que hiciera posible su correcta aplicación, ya que las autoridades agrarias se vieron obligadas a actuar en la materia a requerimiento de los pueblos o tribus indígenas interesados, empleando sin razón legal el procedimiento señalado para restituciones, para regularizar esta situación se incorporó dicho procedimiento.

Se facultó a los núcleos de población en posesión de bienes comunales, para continuar con su régimen de explotación tradicional o para optar por el régimen ejidal. Estableció que a partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población sería el propietario y poseedor en derecho, de las tierras y aguas que la resolución comprendiera. Otorgó competencia a la Secretaría de Agricultura y Fomento para la Organización General y Particular de los Ejidos y de los Nuevos Centros de Población Agrícola, así como de las regiones ejidales y comunales.

**-31 de diciembre de 1942.** CÓDIGO AGRARIO expedido por Manuel Ávila Camacho (362 artículos).- Como innovaciones considera como autoridades de los núcleos agrarios ejidales y comunales, a las asambleas, comisariados ejidales y de bienes comunales, así como a los consejos de vigilancia; en cuanto a las permutas permite que sean celebradas con particulares, entre ejidos, ejidatarios de distintos núcleos, culminando en todos los casos con resolución presidencial. Fueron emitidos diversos acuerdos y reglamentos a efecto de precisar diversos artículos del Código, entre los que se señalan, lo relativo a: División de Ejido; reconocimiento y protección de la pequeña propiedad; permutas; capacidad de núcleos de población; privación de derechos individuales; zonas de urbanización; inafectabilidad, entre otros.

**-6 de enero de 1958.** REGLAMENTO PARA LA TRAMITACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE CONFIRMACIÓN Y TITULACIÓN DE BIENES COMUNALES, expedido por Adolfo Ruíz Cortinez (19 artículos).- En virtud de que el código agrario de 1942, tuvo omisiones en el sentido de que no se requirió el levantamiento del censo general de población comunal, recabar actas de conformidad de linderos, correspondió al Reglamento subsanar las deficiencias en el procedimiento, por consecuencia dispuso, que la confirmación y titulación de bienes se refería a terrenos comunales y terrenos que correspondieran individualmente a los comuneros siempre y cuando

no hubiera conflictos de linderos, ya que de existir con un particular se seguiría la vía de restitución y si existiera con un núcleo agrario ejidal o comunal se seguiría por la vía de conflicto por límites.

Señalando que la confirmación y titulación procedía aún sin que los promoventes contaran con títulos de propiedad, estableciendo el procedimiento a seguir. Dispuso igualmente el derecho de los propietarios o poseedores para que les fuera respetado su predio, de haber sido incluido en el perímetro de las tierras comunales.

**-22 de marzo de 1971. LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA,** expedida por Luis Echeverría Álvarez (480 artículos).- Reglamentó las disposiciones agrarias del artículo 27 Constitucional; reguló y adicionó los procedimientos de las acciones de tierras que refería el Código Agrario de 1942, estableció la organización y atribuciones de las autoridades agrarias; la forma en que los ejidatarios que participaran en las asambleas se acreditaran; los tipos de asambleas; el derecho de la asamblea para fijar sanciones económicas dentro de los límites de su reglamento interno, a los ejidatarios que no acudieran a las mismas; el derecho proporcional del ejidatario para usufructuar los bienes de uso común; la creación de la unidad agrícola industrial para la mujer; prohibió la ocupación previa de las tierras sujetas a procedimiento expropiatorio, refirió un capítulo relativo al Fondo Nacional de Fomento Ejidal; previno la reversión de bienes expropiados en favor del Fideicomiso de Apoyo a la Industria Rural;

estableció innovaciones sobre la producción, créditos, comercialización, fomento, así como garantías y preferencias de ejidos y comunidades; rehabilitación agraria; disposiciones sobre ejecución de resoluciones presidenciales; innovaciones sobre procedimiento de nuevos centros de población ejidal; incorporó procedimientos sobre nulidad de fraccionamientos ejidales, de propiedades afectables, de actos y documentos, de contratos y concesiones, de certificados de inafectabilidad, suspensión de derechos individuales, conciliación en conflictos internos ejidales y comunales.

## 2. *Clasificación de los bienes comunales*

Tierras para el asentamiento humano

Tierras de uso común

Tierras parceladas

Tierras con destino específico

Parcela escolar

Unidad Agrícola Industrial para la Mujer

Unidad Productiva para el Desarrollo Integral de la Juventud

Quienes se sientan perjudicados en sus derechos por virtud de la asignación de tierras, podrán acudir ante el Tribunal Agrario competente para deducir individualmente su reclamación, sin que ello pueda implicar la invalidación de la asignación de las demás tierras.

### **3. *De las Tierras para el Asentamiento Humano***

Las tierras destinadas al asentamiento humano son aquéllas que integran el área necesaria para el desarrollo de la vida cotidiana de la comunidad, y que aparecen identificadas en el plano de la comunidad y comprende los terrenos allí señalados.

Esta superficie por disposición de la ley es inalienable, imprescriptible, inembargable e indivisible, salvo que la comunidad decida aportar tierras de la zona urbana o de su reserva de crecimiento al municipio o entidad federativa para destinarlas a los servicios públicos o al ordenado crecimiento urbano, con la intervención de la Procuraduría Agraria, quien se cerciorará que dichas tierras sean utilizadas para tal fin.

La asamblea podrá acordar fijar una superficie para reserva de crecimiento de la zona de urbanización de la comunidad.

Los solares ubicados en el fundo legal o la zona de urbanización son de propiedad plena de sus titulares, de acuerdo con la legislación aplicable a cada caso.

### **4. *Las tierras de uso común***

Las tierras de uso común cuya superficie y ubicación se aprecian en el plano general de la comunidad, constituyen el sustento económico de la vida de los

comuneros, están conformadas por aquellas tierras que no hubieren sido especialmente reservadas por la asamblea para el asentamiento humano del núcleo de población, ni sean tierras parceladas.

Las tierras de uso común, según lo dispone la Ley Agraria, son inalienables, imprescriptibles e inembargables, en ningún momento y de ninguna forma podrán ser aportadas a una sociedad civil o mercantil; solamente cuando la asamblea así lo determine; asimismo, la comunidad podrá asociarse con terceros, encargar la administración o ceder temporalmente el uso y disfrute de estas tierras para su mejor aprovechamiento, de acuerdo con lo previsto en los artículos 75 y 100 de la citada ley.

Las tierras de uso común podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por la comunidad. Los contratos que impliquen el uso de estas tierras por terceros, tendrán una duración acorde al proyecto productivo correspondiente. El periodo será determinado por la asamblea, en el entendido de que la infracción a las disposiciones legales sobre la materia de que se trate, será motivo de la suspensión temporal o definitiva, prorrogable si su funcionamiento es plenamente compatible con el desarrollo sustentable de la comunidad.

La comunidad por resolución de la asamblea podrá otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común en favor de instituciones de crédito o de aquellas personas con las que tenga relaciones de asociación o comerciales.



En caso de incumplimiento de la obligación garantizadas, el acreedor, por resolución del Tribunal Agrario, podrá hacer efectiva la garantía de las tierras hasta por el plazo pactado, a cuyo vencimiento volverá el usufructo a la comunidad.

Esta garantía deberá constituirse ante fedatario público e inscribirse en el Registro Agrario Nacional.

Corresponde a la propia comunidad y a los comuneros el uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales renovables y no renovables, turísticos, y avícolas que se encuentren dentro de las tierras de uso común, para lo cual se deberán de observar las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones administrativas que emitan las autoridades competentes de los tres niveles de gobierno, resultando también aplicables la costumbre y acuerdos de asamblea de la propia comunidad, siempre y cuando no contravengan la normatividad vigente.

Los derechos sobre las tierras de uso común se presumirán concedidos en partes iguales, a menos que la asamblea determine la asignación de porcentajes distintos, en razón de las aportaciones materiales, de trabajo o financieras de cada individuo; tales derechos se acreditarán con el certificado a que se refiere el artículo 56 de la Ley Agraria..

Para que una cesión de derechos individuales sobre tierras de uso común se tenga como válida, debe ajustarse conforme a los usos y costumbres de la comunidad, y en su defecto, sujetarse a los siguientes requisitos:

I. Otorgarse ante dos testigos;

II. Con el consentimiento del cónyuge e hijos;

III. No realizarse en fraude de acreedores;

IV. Que se realice a favor de familiares, comuneros o vecindados;

V. Obtener el consentimiento de la Asamblea y del Comisariado de Bienes Comunales; y

VI. Notificar al Registro Agrario Nacional.

## 5. *Tierras parceladas*

Tratándose de las tierras parceladas, cada comunero conservará la superficie y ubicación que de hecho o conforme a derecho la asamblea le haya asignado. En caso de que existan parcelas vacantes, la asignación de las mismas se hará en los términos previstos por el artículo 58 de la Ley Agraria.

Cuando la posesión de las parcelas al interior de la comunidad no se encuentren en litigio ante los tribunales, se presumirá como legítima.

Los comuneros acreditarán los derechos sobre sus parcelas con los correspondientes certificados de derechos agrarios o títulos parcelarios expedidos por la autoridad competente, o bien, con los certificados parcelarios que les expida el Registro Agrario Nacional o con la resolución del Tribunal Agrario.

Los certificados parcelarios serán expedidos de conformidad con lo dispuesto por el artículo 56 de la Ley Agraria, o en cumplimiento a las resoluciones mencionadas en el artículo que antecede.

A partir de la asignación de parcelas de los términos ya establecidos, corresponderán a los comuneros beneficiados los derechos sobre el aprovechamiento, uso y usufructo de las mismas, observando al respecto las

disposiciones legales aplicables, así como la costumbre y tradiciones de la comunidad.

El comunero puede aprovechar su parcela directamente o conceder a otros comuneros o a terceros su uso y usufructo, mediante aparcería, mediaría, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto no prohibido por la ley. Cuando se trate de un arrendamiento a terceros, el comunero deberá obtener la autorización de la asamblea y de la autoridad comunal. Asimismo, podrá aportar sus derechos de usufructo o la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles, sin que en los anteriores y éste último caso pudieran traer como consecuencia la enajenación o embargo de la tierra.

Los comuneros que posean tierras parceladas, ya sea de manera económica o de hecho, podrán realizar las acciones a que se refiere el artículo anterior, previa autorización de la asamblea.

Los contratos que impliquen el uso de tierras comunales parceladas por terceros, tendrán una duración acorde al proyecto productivo correspondiente; el periodo estará sujeto a los resolutivos que adopte la asamblea.

Los comuneros también podrán otorgar en garantía el usufructo de las tierras parceladas. Esta garantía sólo podrán otorgarla los comuneros en lo individual, en favor de instituciones de crédito o de aquellas personas con las que tengan relaciones de asociación o comerciales.

En caso de incumplimiento de la obligación garantizada, el acreedor, por resolución del Tribunal Agrario, podrá hacer efectiva la garantía de las tierras hasta por el plazo pactado, a cuyo vencimiento volverá el usufructo al comunero.

Esta garantía deberá constituirse ante fedatario público e inscribirse en el Registro Agrario Nacional.

Cuando la asignación de una parcela se hubiere hecho a un grupo de comuneros, se presumirá, salvo prueba en contrario, que gozan de derechos en partes iguales y serán ejercidos conforme a lo establecido entre ellos, o en su defecto, de acuerdo con la resolución de la asamblea, y supletoriamente, con apego a las reglas de copropiedad contenidas en el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en materia federal.

Los comuneros podrán ceder sus derechos parcelarios a favor de sus familiares o avecindados de la misma comunidad.

Para la validez de la cesión se requiere que se haga por escrito manifestando la conformidad de ambas partes, ante dos testigos, con el consentimiento del cónyuge e hijos del cedente, no realizarse en fraude de acreedores y la debida notificación al Comisariado de Bienes Comunales, a la Asamblea y al Registro Agrario Nacional. Por su parte el Comisariado, deberá registrar la inscripción en el libro correspondiente.

La cesión de los derechos parcelarios o de uso común por un comunero, no implica que éste pierda su calidad, a menos que no conserve ninguno de estos derechos.

En ningún caso la Asamblea ni el Comisariado de Bienes Comunales podrán usar, disponer o determinar la explotación colectiva de las tierras parceladas de la comunidad, previo consentimiento por escrito de sus titulares; sin embargo, cuando se trate de emprender una obra de utilidad pública, la asamblea o el comisariado podrá recurrir a la expropiación mediante indemnización, de acuerdo a lo preceptuado por el numeral 27 de la Constitución Política.

## **6. *Tierras con Destino Específico***

La Asamblea podrá determinar el deslinde de la superficie que se considere necesaria para el establecimiento de parcelas con destino específico, en beneficio de la comunidad, tal como lo prevé la Ley Agraria.

### **Parcela Escolar**

La Asamblea podrá delimitar al superficie que considere necesaria para el establecimiento de la parcela escolar, la que se destinará a la investigación, enseñanza y divulgación de prácticas agropecuarias y forestales de los alumnos.

La explotación y administración de la parcela escolar estará a cargo de un Comité de Administración integrado por tres miembros: un presidente, que será el director de la escuela, un tesorero y un vocal secretario.

La superficie que se destine al establecimiento de la parcela escolar, se localizará de preferencia en las mejores tierras con vocación agropecuaria o forestal, colindantes al poblado o a la escuela que la aprovechará y permanecerá bajo el mismo régimen jurídico que las demás tierras parceladas de la comunidad.

El derecho de la parcela escolar se acreditará con el correspondiente certificado parcelario, mismo que permanecerá bajo el resguardo del comisariado.

La adscripción de la parcela escolar o cualesquiera de las instituciones educativas existentes en la comunidad, no otorga a sus directivos ejercer facultades discrecionales sobre el uso de los recursos naturales que comprenda la superficie parcelada. Si se trata, por ejemplo del aprovechamiento de un bosque, se requerirá la autorización del comisariado. La modificación de la parcela escolar asignada, ya sea para ampliar la infraestructura educativa o para extender la superficie destinada a fines deportivos o culturales, será procedente previo consentimiento de la Asamblea

## **Unidad Agrícola Industrial para la Mujer**

La Asamblea podrá reservar la superficie necesaria que se localice de preferencia en las mejores tierras colindantes con el poblado, que se destinará al establecimiento de unidades productivas o industrias rurales, aprovechadas por las mujeres indígenas, mayores de dieciséis años y vecindadas de la comunidad. En esta unidad se podrán integrar áreas o instancias destinadas específicamente al servicio, el desarrollo y protección de la mujer.

La Unidad Agrícola Industrial para la Mujer estará bajo el control y dirección del Comité de Administración, constituido por un Presidente, una Secretaria y una Tesorera y sus respectivas suplentes, quienes serán electas en una junta general, levantándose un acta, siendo el órgano de representación de la Comunidad el que sanciona la misma, de la cual habrá de informar a la Asamblea.

El derecho de la Unidad Agrícola Industrial para la Mujer, se acreditará con el respectivo Certificado Parcelario, mismo que estará bajo la custodia del Comisariado de Bienes Comunales.

## **Unidad Productiva para el Desarrollo Integral de la Juventud**

La comunidad por conducto de la asamblea, podrá reservar la superficie necesaria que se localice de preferencia en las mejores tierras colindantes al poblado, en la que se constituirá la Unidad Productiva para el Desarrollo



Integral de la Juventud, en donde se realizarán actividades productivas, culturales, recreativas y de capacitación para el trabajo, por los hijos de comuneros y vecindados, mayores de dieciséis años y menores de veinticuatro años. Los casos no previstos por este ordenamiento serán resueltos por la Asamblea.

La Unidad Productiva para el Desarrollo Integral de la Juventud, deberá estar administrada por un Comité de Administración, el que en todo caso se podrá integrar por un Presidente un Secretario y un Tesorero, con sus respectivos suplentes.

El Comité de Administración de esta Unidad se coordinará con los miembros del Comisariado de Bienes Comunales para llevar un control estricto sobre el correcto funcionamiento de la misma.

Los costos de operación de la Unidad serán de absoluta responsabilidad de sus miembros, pudiendo para tal efecto gestionar y recibir todo tipo de apoyos permitidos por la ley.

El derecho de esta Unidad se acreditará con el correspondiente Certificado Parcelario, mismo que estará bajo el resguardo del Comisariado de Bienes Comunales.

### **Del Uso y Aprovechamiento de las Aguas de la Comunidad**

Corresponde a la propia comunidad y a los comuneros el aprovechamiento de las aguas que se localicen dentro de sus terrenos, teniendo en consideración lo previsto en la Ley de Aguas Nacionales.

Los aguajes comprendidos dentro de las tierras comunales que no hayan sido asignados individualmente, serán de uso común y su aprovechamiento, conservación y mejoramiento se hará conforme a lo que determine la asamblea, o en su defecto, de acuerdo con la costumbre de la comunidad, siempre y cuando no contravenga lo dispuesto en la Ley Agraria o en la normatividad de la materia.

La distribución, servidumbre, de acueducto, mantenimiento, contribuciones, tarifas, transmisiones de derechos y demás aspectos relativos al uso de volúmenes de agua por la comunidad y sus integrantes, estarán regidos por lo dispuesto en las leyes, reglamentos y demás disposiciones sobre la materia, así como por los acuerdos de la asamblea.

Cada comunero está obligado a cubrir las tarifas respectivas cuando el uso del agua provenga de un Distrito de Riego u otro sistema de abastecimiento controlado, de acuerdo con las tarifas aplicables para cada caso.

## CAPÍTULO CUARTO

### EL RECONOCIMIENTO Y TITULACIÓN DE LOS BIENES COMUNALES

#### *1. Resoluciones Presidenciales Expedidas a Favor de Comunidades*

En las diversas legislaciones emitidas con anterioridad a la Ley Agraria, (1992) se define a la Resolución Presidencial como: aquella resolución agraria definitiva que ponía fin a un expediente de restitución, dotación, ampliación, creación de nuevo centro de población, reconocimiento y titulación de bienes comunales, expropiación de bienes ejidales y comunales, así como de segregación de zonas urbanas de ejidos y comunidades.

Al amparo de los códigos agrarios de 1940, 1942 y Ley Federal de Reforma Agraria, en relación con el Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales, se expidieron resoluciones presidenciales en los que por lo menos se pueden identificar ocho formas como inicia una Resolución Presidencial, que son los siguientes:

- Resolución sobre titulación de bienes comunales del poblado (...)
- Resolución sobre confirmación y titulación de terrenos comunales a los poblados (...)

- Resolución sobre confirmación y titulación de bienes comunales al poblado (..)
- Resolución sobre conflicto por límites y reconocimiento y titulación de bienes comunales del poblado (..)
- Resolución sobre conflicto por límites y confirmación de terrenos comunales, al poblado (...)
- Resolución sobre conflicto por límites de bienes comunales del poblado (...)
- Resolución sobre reconocimiento y titulación complementaria de bienes comunales del poblado (...)

Ahora bien, se debe tener presente que con independencia de los rubros sobre los que pudieran emitirse las resoluciones presidenciales, el efecto principal era en el sentido de reconocer y titular bienes comunales a los pueblos, usándose indistintamente el término de “confirmación” o el de “reconocimiento” y titulación de bienes comunales, que en estricto sentido, “la confirmación y titulación de bienes comunales, que en estricto sentido, “la confirmación y titulación de bienes comunales” entrañaba la existencia de un documento auténtico que tenían las comunidades en el cual basaban el ejercicio de la acción de reconocimiento posesorio, el que les era confirmado

por el Titular del Ejecutivo Federal a través de la resolución presidencial (comunidades de derecho) y en cuanto “al reconocimiento y titulación de bienes comunales”, se refería a la declaración del titular del Ejecutivo Federal sobre el reconocimiento de posesiones inmemoriales en factor de los pueblos (comunidades de hecho).

Sin embargo, en algunas ocasiones los pueblos contaban con títulos expedidos por la Corona Real los que amparaban cierta superficie, pero además poseían tierras que no podrían acreditar con documentos auténticos, fue entonces que las resoluciones presidenciales resolvieron las acciones de manera indistinta, bien como confirmación o reconocimiento y titulación de bienes comunales.

De ahí que en relación a las resoluciones presidenciales que reconocen y titulan bienes comunales a los pueblos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sentado jurisprudencia en el sentido de que no son constitutivas sino declarativas de derechos y no tienen efectos restitutorios, limitándose a reconocer derechos sobre superficies poseídas en común por los habitantes del pueblo beneficiado; sirve de apoyo la siguiente jurisprudencia:

**Título.-”... BIENES COMUNALES. RECONOCIMIENTO Y TITULACIÓN. RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DE ESE CARÁCTER. NO SON CONSTITUTIVAS SINO DECLARATIVAS DE LOS DERECHOS CUYA EXISTENCIA RECONOCEN.-** En los términos del artículo 306 del Código Agrario esta Segunda Sala ha sostenido el criterio

de que el procedimiento incoado para reconocer y titular los derechos sobre bienes comunales, cuando no haya conflictos de linderos, constituye una vía de simple jurisdicción voluntaria en la que las autoridades deben constatar o comprobar que el poblado comunal promovente tiene la posesión de las tierras, por lo que las resoluciones que en estos casos se emiten, no tienen el carácter jurídico de constitutivas, sino de declarativas de los derechos del poblado cuya existencia reconocen. SÉPTIMA ÉPOCA, TERCERA PARTE: Vol. 16, pág. 13.- A.R. 1045/69.- Comunidades de Herreras y Pascuales, Mpio. de Santiago Papasquiari.- Unanimidad de 4 votos.- Vol. 33, pág. 16.- A.R. 5732/70.- Mesa de Santiago, S.A. y otros (acumulados).- Unanimidad de 4 votos.- Vol. 34, pág. 13.- A.R. 68/71.- J. Isabel Lara Velázquez y otro.- Unanimidad de 4 votos.- Vol. 35, pág. 14.- A.R. 315/71.- Pedro García y García y otros.- 5 votos.- Vol. 36, pág. 23- A. R. 4775/69.- Poblado “La Loma”, Mpio. de Valle de Santiago, Gto.

## **2. *Documentos que integran las carpetas básicas***

### **a. *Carpeta Básica***

Puede estar constituida por los siguientes documentos:

1. Resolución Presidencial de Reconocimiento y Titulación de Bienes comunales
2. Acta de Posesión y Deslinde

### 3. Plano de ejecución aprobado y/o definitivo

El requerimiento señalado es tan importante que incluso se ha previsto, durante el desarrollo del procedimiento general operativo del Procede en comunidades, la emisión de tres fichas jurídico-informativas.

Éstas proporcionarán información confiable y continua sobre la situación jurídica que guarda cada comunidad incorporada al programa, a fin de que se tenga certeza que la resolución que le dio origen mantiene su validez jurídica.

#### **Procedimiento para conseguir las carpetas básicas:**

- La delegación de la PA requerirá las carpetas básicas respectivas al RAN, por medio de requerimiento que formule a la Dirección General de Apoyo al Ordenamiento de la Propiedad Rural de la PA, quién a su vez las solicitará a la Dirección General de Certificación, Titulación e Inscripción de Sociedades del RAN.
- La Delegación de la PA además de lo anterior solicitará a su similar del RAN, el historial agrario<sup>15</sup> del universo de comunidades, para el efecto de conocer la existencia de otras acciones que creen, modifiquen o extingan derechos de las comunidades, con lo cual se estará en condiciones de precisar la superficie real con que cuenta el núcleo.

---

<sup>15</sup> Historia del núcleo agrario que contiene los datos de su constitución, así como de todas aquellas acciones que lo modifiquen, reflejado estadísticamente.

- La Delegación de la PA requerirá a la Coordinación Agraria, constancia de inexistencia de juicios de amparo o de inconformidad que pudieran relacionarse con la comunidad a atender, las que darán la pauta para conocer fehacientemente su identidad jurídica y condiciones reales de existencia.

**b. Características de las Resoluciones Presidenciales de Confirmación o Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales**

La acción agraria de reconocimiento y titulación de bienes comunales, se incorpora por primera vez en el Código Agrario de 1940, contemplando el aspecto sustantivo y adjetivo de los bienes comunales, sin embargo, los códigos respectivos no fueron muy precisos en cuanto al procedimiento, por lo cual en 1958 se emitió el Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales, culminando dicha acción agraria con la correspondiente Resolución Presidencial, en las que se tendrá que observar lo siguiente:

- En el proemio de las resoluciones presidenciales se establece el tipo de procedimiento que se resuelve, los que se pueden referir hasta a 8 rubros distintos como quedó precisado en el punto VI del presente documento, este aspecto únicamente deberá servir como orientador del procedimiento seguido, así como para identificar la época y vigencia de la ley que se aplicó en la instauración del mismo.



- Todas las resoluciones presidenciales se dividen en tres partes, que son:

**Resultados.-** En los que se plasman los antecedentes del procedimiento, con lo que el visitador podrán conocer quién formuló la solicitud y con qué fecha, la instauración del procedimiento y los trabajos técnicos administrativos e informativos, la conformidad o inconformidad de los colindantes, la existencia o inexistencia de documentos primordiales auténticos en los que basaron el ejercicio de la acción, con lo que se identificará si se trató de una comunidad de derecho o de hecho, y la existencia de convenios con otros núcleos de población.

**Considerandos.-** En los que se establece la competencia de la autoridad, así como los documentos analizados, los que se presentaron y generaron durante las etapas del procedimiento y algunos casos la existencia de posibles propiedades particulares dentro del polígono que confirma o reconoce y titula como bien comunal.

**Resolutivos.-** Precisan la determinación del Titular del Ejecutivo Federal en cuanto a la superficie confirmada o reconocida, así como la segregación de zonas urbanas y el respeto de propiedades particulares o el derecho de los propietarios para solicitar la exclusión de las mismas; igualmente ordena la ejecución y publicación del Mandato Presidencial.

La recomendación de que sean analizados todos los puntos resolutive, es por la razón de que no obstante que a la comunidad se le haya reconocido y titulado cierta superficie, como bienes comunales, en algunos casos resuelve que la misma se sujetará al régimen ejidal, por consecuencia dicha superficie se tendrá como ejido y no podrá incorporarse al Proceder como comunidad. En otros casos, la misma resolución que confirma o reconoce y titula bienes comunales, resuelve en el sentido de dividir las tierras creando dos o más comunidades, que serían tratadas cada una de manera particular en cuanto a las superficies y sujetos que las integran, a este tipo de resoluciones les llamaremos “resoluciones compartidas o comunes”.

Las resoluciones presidenciales de confirmación o reconocimiento y titulación de bienes comunales establecen la descripción limítrofe de los terrenos que confirman o reconocen en favor de un pueblo, a diferencia de las resoluciones presidenciales de dotación, ampliación o creación de nuevo centro de población, que en cuanto a las tierras que benefician al grupo promovente, únicamente señalan superficies, propietarios y predios afectables.

Igualmente se debe tomar en consideración, que las resoluciones presidenciales de confirmación o reconocimiento y titulación de bienes comunales en algunos casos tuvieron imprecisiones en cuanto a los datos sobre beneficiados, destacándose lo siguiente: no señalaba el número ni nombre de comuneros beneficiados; señalaba el número de capacitados sin precisar sus nombres; con lo cual se creaban una serie de problemas para la

integración de los censos o identificación real de beneficiados, circunstancias que originaron que el Cuerpo Consultivo Agrario emitiera criterios para realizar las actualizaciones censales, en el sentido de ordenar la elaboración de trabajos de investigación de capacidad individual, cuidando que los beneficiados fueran originarios de la comunidad, con lo cual la entonces Dirección de Bienes Comunales expediría la constancia respectiva. Ya que inadecuadamente se instauraban procedimientos de privación y nueva adjudicación de derechos agrarios individuales a los comuneros, siendo apreciado en la propia Circular, que para el caso de privación suspensión o nueva adjudicación de derechos de algún comunero, sería la asamblea de comuneros quien resolviera sus conflictos internos, siguiendo los requisitos de la Ley Federal de Reforma Agraria para convocar y levantar el acta de asamblea general, acuerdo que se remitía a la Dirección antes mencionada para que analizara los documentos y emitiera las constancias en favor de los comuneros, en algunos casos se emitieron certificados de reconocimiento de miembro de comunidad.

### **c. Actas de Posesión y Deslinde**

Comúnmente en el proemio de las actas, podemos encontrar que las mismas se refieren a: “posesión”, “posesión virtual”, “deslinde”, “posesión y deslinde”. “apeo y deslinde”, documentos con los que se debe tener especial cuidado por los efectos jurídicos de los mismos, por lo cual se ha de distinguir lo siguiente:

- Las actas de posesión, así como las virtuales, se considerarán como diligencias declaratorias, en las que se establecían los puntos resolutive de las resoluciones presidenciales, participando en las mismas por una parte la autoridad que hacía la entrega y por la otra el comisariado de bienes comunales y demás comuneros que las recibían, aclarándose en algunas de ellas que posteriormente sería practicado el deslinde de sus predios.

En tal virtud, cuando se cuente únicamente con actas de esta naturaleza, se considerará necesario recabar el acta de deslinde respectiva, debiendo formar parte de la carpeta básica ambos documentos

- Actas de deslinde, documentos en los que participaba por una parte la autoridad que realizaba las operaciones topográficas (carteras de campo, planillas de construcción, orientación astronómica, caminamientos y demás datos técnicos) de los terrenos consignados en la descripción limítrofe de las resoluciones presidenciales y por otra los comisariados de bienes comunales y comuneros que recibían las tierras plasmando su firma de conformidad con la ejecución realizada, sin embargo, en algunos casos plasmaban su inconformidad con las entregas o deslindes practicados, lo que motivaba una revisión al expediente para que, en su caso, se efectuaran las modificaciones respectivas.

Cuando el visitador únicamente localice el acta de deslinde y no así la de posesión, podrá obviar la segunda.

- El acta de posesión y deslinde es el documento en el que se hace constar que las tierras que refiere la resolución presidencial, fueron entregadas y deslindadas en un solo acto, en el que participaron la autoridad comisionada para tal fin y los miembros de la comunidad beneficiada, pudiendo identificarse de igual manera a las actas de apeo y deslinde cuya consecuencia y efectos son similares. De igual manera deberá verificar si en la parte final del acta existió inconformidad de la comunidad, ya que con ello, resultará necesario conocer el acuerdo del Cuerpo Consultivo Agrario, para saber la firmeza del acta.

El visitador tendrá especial cuidado de que las actas de posesión y deslinde consideren la totalidad de la superficie contenida en el Mandato Presidencial, a fin de conocer los términos de la ejecución, ya que en caso de que su ejecución se hubiese dado de manera parcial o virtual, será necesario verificar el tipo de imposibilidades jurídicas o materiales que impidieron cumplimentar el acto posesorio, toda vez que repercute en el Procede en cuanto a la superficie que se regularizaría.

#### **d. Planos de Ejecución Aprobados y Definitivos**

El plano de ejecución se elaboraba de conformidad a la entrega material de las tierras concedidas por resolución presidencial, hecho que se hacía constar en el acta de deslinde respectiva, la que otorgaba la posesión definitiva al núcleo, y en caso de que existiera imposibilidad jurídica o material para la entrega total, se reflejaba en el plano de ejecución parcial, el que una vez revisado ya

probado por el Cuerpo Consultivo Agrario, (el visitador chocará en el plano, el recuadro donde aparecen las firmas para verificar la aprobación de la ejecución de la resolución respectiva) ya que éste no podría ser modificado, únicamente en caso de expropiación, por lo cual el plano de ejecución aprobado se tenía como definitivo, en los términos de los artículos 225 del Código Agrario de 1940, 252 del Código Agrario de 1942 y 305 de la Ley Federal de Reforma Agraria, todos relativos al último párrafo de los citados numerales.

El visitador agrario deberá observar que en el plano de ejecución aprobado o definitivo que tenga a la vista, se precise la superficie comprendida para la zona urbana que resultó segregada del bien comunal, la que en ocasiones se refleja en el acta de posesión respectiva.

#### **e. Resoluciones presidenciales de restitución**

Las resoluciones presidenciales de restitución deben analizarse desde un enfoque histórico y jurídico. Esta acción agraria fue contemplada desde la Ley de ó de enero de 1915, con la finalidad de reivindicar a los pueblos de los despojos sufridos.

A través del tiempo la aplicación de las disposiciones relativas a la restitución ha sido diversa, ello generó un sinnúmero de especificidades y particularidades que deben ser estudiadas a profundidad.

Por la diversidad de criterios e interpretaciones que representa lo anterior, se incorporó el tema de la restitución en la agenda de trabajo del Comité Jurídico Interinstitucional; ahí el objetivo será diseñar criterios para analizar las disposiciones sobre la restitución en las diversas legislaciones de este siglo y sus alcances jurídicos. Con esta base se estará en condiciones de proporcionar los lineamientos a seguir para analizar el contenido de las carpetas básicas de acciones agrarias de restitución.

#### **f. Recomendación**

Se debe tener especial cuidado, ya que en ocasiones las resoluciones presidenciales y/o las ejecuciones son impugnadas por el propio núcleo o por terceros, ante autoridades judiciales, lo que es significativo considerar, para el

efecto de tener seguridad sobre la firmeza e integridad de las mismas, y no afecte su regularización en el Procede.

A fin de tener la seguridad de que la superficie reconocida a la comunidad no haya sido modificada a consecuencia de alguna resolución o declaratoria posterior, se sugiere, que adicionalmente a los documentos de la carpeta básica la PA recabe constancia de inexistencia de juicios de amparo o de inconformidad, así como resoluciones de permutas, de división o fusión, de incorporación de tierras al régimen ejidal, (ITRE) de segregación de zonas urbanas y de decretos expropiatorios, que se relacionen con la comunidad, ya que necesariamente impactarían en la superficie a regularizar o en la viabilidad para la incorporación.

De igual manera se deberá investigar si las comunidades cuentan con resoluciones presidenciales complementarias de reconocimiento y titulación de bienes comunales en favor de la misma comunidad, ya que es un aspecto que incide directamente en la regularización de las mismas.

### **3. *Resoluciones Jurisdiccionales***

#### **a. *Tribunales Agrarios***

La iniciativa de reformas al artículo 27 Constitucional, leída en el pleno de la Cámara de Diputados el 7 de noviembre de 1991, propuso el establecimiento de los Tribunales Agrarios de plena jurisdicción, “para garantizar la



impartición de justicia y definitividad en materia agraria”; esa iniciativa también planteó la posibilidad de dotar autonomía a estos tribunales, para resolver con apego a la Ley y de manera expedita todos los asuntos de materia agraria.

Con esa iniciativa se sustituía el procedimiento mixto administrativo-jurisdiccional esa fecha y que se encontraba a cargo de la Secretaría de la Reforma Agraria. En ella se proveía que una vez constituidos los tribunales agrarios, le serían turnados los expedientes de los asuntos aún pendientes de resolución, para que los resolvieran en definitiva.

La propuesta de dicha iniciativa, fue recogida en el texto de la fracción XIX del actual artículo 27 Constitucional, al disponer “...la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el ejecutivo Federal y designado por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la comisión permanente...”.

Asimismo, el planteamiento relativo a la transparencia de los asuntos aún pendientes de resolución, quedó plasmado en el artículo tercero transitorio del Decreto de Reformas al citado artículo 27 Constitucional al establecer:

**“Artículo Tercero.-** La Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas y demás autoridades competentes, continuarán desahogando los asuntos que se encuentran actualmente en trámite en materia de ampliación o

dotación de tierras, bosques y aguas; creación de nuevos centros de población, y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, de conformidad con las disposiciones legales que reglamenten dichas cuestiones y que estén vigentes al momento de entrar en vigor el presente decreto”.

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

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

En la Ley Agraria, dentro de su título Décimo, de la justicia agraria, únicamente se menciona a los tribunales agrarios como los responsables de la tramitación y resolución de los juicios agrarios, y se precisan término de actuación de los mismos, además de que en su artículo tercero transitorio se hace referencia al conocimiento y resolución que a dichos tribunales corresponderá respecto de los asuntos en trámite, a la entrada en vigor de la

propia Ley. Sin embargo, no esta Ley aquélla a la que se refiere el Decreto de Reformas del 3 de enero de 1992, como la que “instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción”.

La creación de los tribunales agrarios, la determinación y sus características, estructura, atribuciones y competencia, así como los requisitos que deben reunir sus miembros, se encuentran consignados en el tercer instrumento jurídico producto de la Reforma Agraria Integral de 1992, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, promulgada y publicada en las mismas fechas en que lo fue la Ley Agraria, 23 y 26 de febrero de 1992, respectivamente.

### **Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios**

Esta Ley, define a los tribunales agrarias como “los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos”, e indica que éstos se integran por el Tribunal Superior Agrario y por los tribunales unitarios agrarios.

En cuanto a su estructura, establece que el Tribunal Superior se compondrá de cinco Magistrados Numerarios, uno de los cuales será su Presidente, y de un Supernumerario. Preceptúa que el Presidente será designado por el propio tribunal, por un periodo de tres años, que podrá ser reelecto y en sus ausencias lo supliría el Magistrado que designe el mismo Tribunal Superior.

Otorga al Presidente del Tribunal Superior la facultad de tramitar los asuntos administrativos; autorizar con el Secretario General las actas y acuerdos, así como firmar los engroses respectivos; turnar a los restantes magistrados los asuntos de competencia del tribunal; proveer las medidas necesarias para el correcto funcionamiento de los tribunales; asignar comisiones a los magistrados supernumerarios; designar Secretarios Auxiliares; representar al tribunal; presidir las sesiones; informar al Ejecutivo Federal sobre las ausencias de magistrados; nombrar a los servidores públicos cuya designación no corresponde al tribunal en pleno, además de cambiarlos de adscripción y removerlos.

Respecto a los tribunales unitarios, dispone que estarán a cargo de un magistrado numerario, y que habrá tantos supernumerarios como lo determine el reglamento interior; que el territorio del país estará dividido en Distritos con el número de tribunales unitarios en el caso que determine el Tribunal Superior.

Por lo que hace al funcionamiento del Tribunal Superior, esta Ley Orgánica consigna que las correspondientes resoluciones serán tomadas por mayoría o unanimidad de votos, en sesiones en las que se encuentren presentes por lo menos tres magistrados, uno de los cuales siempre deberá ser el presidente, quien en caso de empate contará con voto de calidad.

Establece como atribuciones del Tribunal Superior la fijación del número y límite territorial de los distritos para la administración de justicia agraria, así

como el número de sede de tribunales unitarios; la resolución sobre renunciaciones de magistrados y otorgamiento de licencias a los mismos; la determinación de los casos de suplencia por los magistrados supernumerarios del Tribunal Superior y de los Unitarios; la elección del Presidente del Tribunal Superior; la facultad de adscribir a los magistrados de tribunales unitarios y de determinar sus cambios; la de nombrar, cesar, suspender, aceptar renunciaciones y cambiar de adscripción a los Secretarios, Actuarios y Peritos de los tribunales; el conocer y resolver las quejas y denuncias que se formulen en contra de los integrantes de los tribunales agrarios; aprobar el reglamento interior y demás disposiciones necesarias, como el anteproyecto de presupuesto anual de egresos.

Regula la facultad del Tribunal Superior, de atraer para sí el conocimiento de juicios agrarios que lo ameriten por sus características particulares, lo que podrán ejercer, ya sea de oficio y por solicitud del Procurador Agrario, debidamente fundado.

Consigna como requisitos para ser Magistrados, Secretario General de Acuerdos del Tribunal Superior y Secretarios de Acuerdos de los tribunales unitarios, lo siguiente:

1. "Ser Ciudadano Mexicano, estar en pleno ejercicio de derechos y contar con 30 años cumplidos al día de la designación.

2. Ser Licenciado en Derecho con título registral, expedido cinco años antes de la designación, cuando menos.
3. Comprobar práctica profesional de cinco años mínimo.
4. Gozar de buena reputación, además de no haber sido condenado por delito intencional que amerita pena privativa de libertad”

En lo que se refiere a la designación de magistrados, señala que éstos serán propuestos por el Presidente de la República, y los eligirá la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, según el periodo legislativo que corresponda, y rendirán protesta ante el órgano que los designe; que durarán en su encargo por un primer periodo de seis años, y en caso de ser ratificados serán inamovibles, excepto en casos de falta grave.

Regula como atribuciones del Secretario General de Acuerdos del Tribunal Superior y de los Secretarios de Acuerdos de los tribunales unitarios: dar cuenta diariamente al Presidente del Tribunal Superior Agrario o al Magistrado Unitario, de todos los documentos que se reciban; autorizar las diligencias, actuaciones y resoluciones, realizar las certificaciones y razones procedentes; expedir copias certificadas; cuidar la debida integración de expedientes; guardar en el “secreto” del tribunal los documentos; y, practicar en el tribunal las notificaciones personales que correspondan, entre otras.

Establece que los actuarios deben ser licenciados en derecho, con título expedido, y que a ellos corresponde practicar las notificaciones y diligencias que se les encomienden, y llevar un libro de registro de sus actividades. Además, menciona la existencia de peritos adscritos a los tribunales, quienes tendrán como función emitir dictamen en los asuntos que se les requiera y asesorar a los magistrados cuando sea necesario.

Esta Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios dispone la suplencia de la Ley Orgánica de la Federación, en todo lo que resulte acorde a la naturaleza de los tribunales agrarios, como en los supuestos de impedimento; establece asimismo que los magistrados agrarios y los secretarios de acuerdos no son recusables, no obstante lo cual tendrán la obligación de excusarse cuando se encuentren en alguna de las causales de impedimento, ya que de no llegar a hacerlo, cualquiera de las partes en el asunto de que se trate podrá acudir en queja ante el Tribunal Superior, quien se encontraría en posibilidad de imponer determinada sanción, en caso de resolver como procedente la queja planteada.

Al efecto, esta Ley Orgánica dispone que todos los integrantes de los tribunales agrarios se encuentran sujetos a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y que las relaciones laborales se regirán conforme a lo estableció a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

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

El panorama que estas disposiciones de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, nos muestra, es el de unos órganos jurisdiccionales plenamente facultados para atender y resolver toda clase de asuntos relacionados con la materia; debidamente estructurados y convenientemente distribuidos en el territorio nacional, para hacer llegar la justicia agraria a donde se necesita: el campo con un sistema de integración de magistrados en el que participan dos poderes: el ejecutivo que los propone y el legislativo que los elige, lo que presume una adecuada selección de los responsables de esa impartición de justicia, actividad que de manera informal los ubica dentro del poder judicial.

Tribunales integrados con personal que debe reunir conocimientos y experiencia, no sólo en lo que se refiere a los magistrados sino en cuanto a los servidores técnico-jurídicos, quienes de acuerdo al Reglamento Interior y Reglamento de selección e Incorporación de Personal de los Tribunales Agrarios sólo ingresan mediante concurso a partir de los puestos de perito, actuario, jefe de unidad, secretario de estudio y cuenta o secretario de acuerdos.

En suma, órganos de justicia agraria investidos de atribuciones suficientes para el desempeño de su función, tribunales que tienen por delante su acreditación ante los núcleos agrarios, comuneros, ejidatarios y pequeños propietarios; ante los campesinos y sociedad en general.

## **b. Competencia Jurisdiccional de los Tribunales Agrarios**



Estos Tribunales Agrarios, integrados por un Tribunal Superior y por los Unitarios distribuidos en todo el territorio nacional, ejercen su función de administrar justicia agraria conforme a la competencia que les determina su propia ley orgánica. Para efectos de este trabajo nuestro, haremos referencia en primer lugar a la competencia de los tribunales unitarios y posteriormente a la del Superior, en razón de que los unitarios conocen en primera instancia de aquellos asuntos que son susceptibles de impugnarse en revisión ante el Superior.

Hemos visto con anterioridad que el promulgarse el Decreto de Reformas al artículo 27 Constitucional, para quedar como hoy lo conocemos, en el artículo tercero transitorio del mismo se estableció que todos aquellos asuntos que se encontraran en trámite a la entrega en vigor del propio Decreto, se turnarían a los Tribunales Agrarios para que éstos los resolvieran en definitiva.

En ese precepto transitorio se estableció que las hasta en ese entonces autoridades competentes en materia agraria (Secretaría de la Reforma Agraria, Cuerpo Consultivo Agrario y Comisiones Agrarias Mixtas, entre otras), continuarían desahogando, hasta poner en estado de resolución, los asuntos relativos a ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas; creación de nuevos centros de población y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, y que respecto de los demás asuntos que se encontraran en trámite, se turnarían a los Tribunales Agrarios una vez que entraran en funciones.

En el artículo tercero transitorio de la Ley Agraria, quedó consignado que la Ley Federal de Reforma Agraria se continuaría aplicando respecto de los asuntos que se encontraran 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, y que los demás asuntos se turnarían a los Tribunales Agrarios, en el estado en que se encontraran, una vez que entraran en funciones.

Finalmente, los artículos cuarto y quinto transitorios de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, establecen que los asuntos relativos a ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas; creación de nuevos centros de población, restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, serán puestos en estado de resolución y debidamente integrados se remitirán al Tribunal Superior para que lo resuelva en definitiva; y que respecto de los procedimientos de suspensión, privación de derechos agrarios, controversias parcelarias o de otras “acciones agrarias instauradas”, que estuviesen en trámite se remitirán a los Tribunales Agrarios debidamente integrados para que resolvieran en definitiva.

Conforme a tales disposiciones, los asuntos “en trámite” a la entrada en vigor del Decreto de Reformas al artículo 27 Constitucional se agrupaban en dos grandes partes: una integrada por los asuntos relativos a ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas; creación de nuevos centros de población; restitución; y reconocimiento y titulación de bienes comunales, respecto de los que debía continuarse en su desahogo por parte de las

entonces autoridades agrarias, hasta ponerlos en estado de resolución, momento en el que deberían ser remitidos a los tribunales; y la otra parte o segundo gran grupo de asuntos en trámite, representado por los procedimientos de suspensión; privación de derechos agrarios; controversias parcelarias o cualesquiera “otras acciones agrarias instauradas”, que debían remitirse a los tribunales, en el estado en que se encontraran. En todos los casos, los asuntos deben encontrarse debidamente integrados.

Es así como la competencia Jurisdiccional de los Tribunales Agrarios se integró primeramente con los asuntos en trámite en materia de restitución, de reconocimiento y titulación de bienes comunales, según lo dispuesto en la fracción I del ya citado artículo cuarto transitorio de la Ley Agraria, y por las otras “acciones agrarias instauradas”, como pueden ser los asuntos relativos a exclusión de las propiedades particulares que resultaron comprendidas y los procedimientos de reconocimiento y titulación de bienes comunales, así como todos aquellos asuntos de los que venían conociendo en única instancia las Comisiones Agrarias Mixtas, que fueron a las que sustituyeron los Tribunales Agrarios.

Por su parte, la Ley Agraria concede competencia a los Tribunales Agrarios respecto de todos aquellos asuntos determinados por el artículo 18 de su Ley Orgánica, mismo que establece:

**“Artículo 18.-** 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 les confiere este artículo.

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 reconocimiento 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 y comunales;

- VI. De controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, poseionarios o avecindados 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, avecindados 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 revisión a que se refiere el artículo 97 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”.

En nuestro concepto, esta competencia debe entenderse como meramente enunciativa, en cuanto a que seguramente existirán otros asuntos que sean promovidos por los interesados bajo denominaciones diferentes no ajustadas a la redacción de este precepto, lo que no debe provocar una determinación de desechamiento por incompetencia bajo el argumento de una competencia limitativa consignada por la ley, sino la obligación por parte de los Tribunales de suplir la deficiencia de los planteamientos de las partes, como lo dispone la parte final del artículo 164 de la Ley Agraria.

Como resultado de lo anterior, todos los tribunales unitarios tendrán competencia para conocer de los mismo asuntos, por lo que entre ellos no existiría posibilidad de conflicto competencial por cuestión de materia, ni mucho menos de grado por tener la misma jerarquía, y la única limitante a su competencia estibar en el hecho de que el asunto planteado corresponda a la circunscripción territorial respectiva.

### **c. Controversias**

Dentro de esta competencia jurisdiccional de los tribunales unitarios, para efectos de nuestro estudio destacan los asuntos relativos a las cuestiones o controversias por límites de terrenos entre núcleos, o de núcleos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones (fracción I); los asuntos relativos a restituciones de tierras, bosques y aguas a los núcleos o sus integrantes, contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares (fracción II); y los juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación (fracción IV).

En los dos primeros supuestos, es evidente que la materia del asunto estará representada por una superficie de tierra, mayor o menor, que un determinado núcleo reclama o defiende como suya, y en el segundo supuesto, la controversia también podrá estar constituida por bosques o aguas consideradas como ejidales o comunales. Estimamos, de acuerdo con lo que se dispone en esas fracciones, que el conflicto por límites sólo puede existir entre núcleos colindantes, o entre un núcleo y sus colindantes pequeños propietarios, sociedades o asociaciones; de otra manera, esto es, de no ser colindantes, no podrá darse un conflicto por límites respecto de hasta donde llega la propiedad de cada vecino, sino en todo caso, un conflicto de restitución.

Según advertimos de esas dos fracciones, si bien es posible que entre dos núcleos agrarios surja un conflicto por límites por disposición expresa de la fracción I, al menos expresamente la fracción II no regula la posibilidad de que entre dos núcleos agrarios se presente una controversia de restitución de tierras, bosques o aguas, sino que ese tipo de conflictos restitutorios sólo tendrán lugar contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, siempre que sea fuera de juicio, o contra actos de particulares.

Con independencia de que la ley no disponga expresamente que la restitución pueda darse entre núcleos agrarios, consideramos que tampoco es posible suponer que esa acción restitutoria surja a través de una interpretación de la fracción II, ya que en primer lugar, los núcleos agrarios por lo regular forman una sola unidad topográfica, un solo polígono, y en aquellos casos en que un núcleo cuente con superficies dispersas, esas mismas áreas resultaran colindantes con la del otro núcleo con el que se pudiese llegar a presentar una controversia, por lo que el asunto en cuestión sería también un conflicto por límites y no una restitución, y en segundo lugar, por que un núcleo agrario no es una autoridad administrativa ni jurisdiccional, por lo que de ninguna manea pueda privar a otro núcleo de sus tierras fuera de juicio, ni es un particular entendido como una persona moral propietaria de tierras que pertenezcan al derecho común, sino un ente social con tierra incorporada al régimen ejidal.

En cuanto a la fracción III del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, la correspondiente redacción da lugar a múltiples



posibilidades de conflictos, toda vez que en esa fracción quedan comprendidas toda clase de resoluciones de las autoridades agrarias que de cualquier modo alteren, modifiquen o extingan un derecho, o determinen la existencia de una obligación, sin que esa fracción limite de modo alguno el que los asuntos en cuestión deban ser colectivos, respecto de un núcleo o individuales, sólo en lo que corresponde a sus integrantes.

En razón de ello, y fundamentalmente por que se trata de un tribunal especializado en materia agraria, planteamos desde ahora la posibilidad de que el Tribunal Superior Agrario amplíe su ámbito y competencia jurisdiccional, mediante el conocimiento de revisión de las sentencias que pronuncien en primera instancia los tribunales agrarios, en todos aquellos casos cuyas características se asimilen a los conflictos por límites, a las restituciones de tierras, o a los juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por autoridades en materia agraria.

#### ***4. Sujetos Agrarios en la Comunidad***

##### **Comuneros**

El artículo 101 de la Ley no define quien es comunero, por lo que la comunidad será la responsable de ello, a través de una validación social reflejada en su estatuto comunal. Por lo anterior es posible que el concepto utilizado por la comunidad tenga dos vertientes: sujetos con acceso a la tierra y aquellos que tengan esa calidad sólo por pertenecer al grupo.

Con las legislaciones anteriores, los comuneros eran reconocidos por resolución administrativa reuniendo requisitos previos, es decir, cuando el mandato presidencial contempló el nombre de los comuneros y se contaba con un censo o padrón que los acreditó con ese carácter.

## **Avecindados**

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley los avecindados son aquellos mexicanos mayores de edad que han residido por un año o más en las tierras del núcleo y que han sido reconocidos como tales por Asamblea o el Tribunal Agrario. Este principio es aplicable en atención a lo establecido en el artículo 107 del mismo ordenamiento.

## **Terceros**

El supuesto jurídico contenido en el artículo 101 no excluye la posibilidad de que los comuneros puedan coexistir con otros sujetos. En este rubro se pueden encontrar los siguientes supuestos:

- a) Campesinos que están en posesión de tierras que cuentan con instrumentos públicos o privados y que han sido respetados por la comunidad o, en su caso, desconocidos por las mismas.
- b) Campesinos en posesión de tierras de la comunidad que no tienen documentos que acrediten su posesión y que han sido respetados o no por el núcleo.

Entre los derechos que pueden tener, están: reconocimiento como avecindados o poseionarios; reconocimiento a la superficie en posesión; a

participar en asamblea con voz pero no con voto, ni ser votado para cargos de elección dentro de la comunidad y en su caso reconocimiento como comuneros.

## **5. *El Estatuto Comunal***

### **a. Concepto**

Uno de los aspectos relevantes, es indudablemente, lo concerniente al reglamento interno, que en el caso de las comunidades se le llama estatuto comunal.

Para Rosario Robles el estatuto es:

“el conjunto de reglas escritas a través de las cuales quedan establecidas las normas de organización, trabajo, producción, participación y convivencia interna de la comunidad, especificando los derechos y obligaciones a que se sujetan los miembros y los órganos de representación y vigilancia de la comunidad”<sup>16</sup>.

Los juristas de la Procuraduría Agraria definen al estatuto como:

“el instrumento organizativo para el desarrollo económico, social y cultural de la comunidad, en donde se pretende reflejar la cultura

---

<sup>16</sup> ROBLES, Rosario. “El nuevo ciclo de los movimientos sociales”. Editada por la Procuraduría Agraria, México 1993, p. 18.

ancestral sobre los usos y costumbres en la explotación de los recursos comunales, haciendo partícipes a los integrantes de la población”<sup>17</sup>.

Para nosotros, el estatuto comunal es el instrumento formal en el que se establecen las normas para regular la administración y funcionamiento de la comunidad, así como los derechos y obligaciones de sus integrantes, normar sus actividades productivas para garantizar el aprovechamiento racional e integral de sus recursos naturales. Siendo de observancia obligatoria para todos los comuneros y la violación a sus preceptos será sancionado conforme a lo que se establece en el mismo estatuto en concordancia con la ley agraria y demás leyes que resulten aplicables. Asimismo se establecerán las normas que regulen la organización social y cultural, con el fin de lograr una mejor convivencia interna y externa de la comunidad.

#### **b. Contenido del Estatuto Comunal**

Para elaborar el estatuto comunal se debe tomar en cuenta en primer término lo que establece el artículo 10 de la ley agraria, que es aplicable para el caso de las comunidades de acuerdo con lo estipulado por el artículo 107 de la misma ley, que precisa:

“Los ejidos operan de acuerdo con su reglamento interno sin más limitaciones en sus actividades que las que dispone la ley. Su reglamento deberá inscribirse en el Registro Agrario Nacional, y

---

<sup>17</sup> Procuraduría Agraria. “Estudios Agrarios No. 2”. México 1996, p. 118.

deberá contener las bases generales para la organización económica social del ejido que se adopten libremente, los requisitos para admitir nuevos ejidatarios, las reglas para el aprovechamiento de las tierras de uso común, así como las demás disposiciones que conforme a esta ley deban ser incluidas en el reglamento y las demás que cada ejidatario considere pertinente”<sup>18</sup>.

Por otro lado, deberá observarse lo establecido en el primer párrafo del artículo 4º de la Constitución, el cual establece:

“La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley...”<sup>19</sup>.

De este artículo se desprende con toda claridad que en materia agraria deberán considerarse los usos y costumbres que sean propios del núcleo de población de que se trate, siempre y cuando no sean contrarios a la ley constitucional y sus disposiciones reglamentarias.

---

<sup>18</sup> Ob. cit., p. 17.

<sup>19</sup> Ob. cit., p. 9.

Por ello, consideramos conveniente tratar someramente el tema de la costumbre dentro del derecho agrario, siendo ésta importante para el caso de las comunidades.

Castro y Bravo, define la costumbre como:

“los hábitos creados por la repetición de actos semejantes, realizados de un modo constante por el pueblo, como espontánea creación de los miembros de la comunidad. Es el derecho nacido por natural iniciativa de la sociedad”<sup>20</sup>.

Lo anterior quiere decir que cuando un hábito se generaliza dentro de un grupo social y se le considera como una práctica jurídica, ese hecho se transforma en derecho consuetudinario, que para nosotros es el conjunto de las normas creadas espontáneamente por el grupo social a las que el órgano legislativo concede la calidad de norma jurídica.

De esta forma, dice García Maynez:

“La práctica constante dar lugar al nacimiento de una regla de conducta que a pesar de que no ha sido sancionada en forma expresa por el poder público, adquiere fuerza jurídica obligatoria. A este elemento material que consiste en la repetición de una cierta manera de obrar debe agregarse la convicción de

---

<sup>20</sup> CASTRO y Bravo, Federico.- “Derecho Civil de España”. Tomo I. Madrid 1963, p. 416.

que es necesario acatar ese hábito; pues de no cumplirse puede ser coactivamente impuesto al obligado”<sup>21</sup>.

Lo anterior cobra vital importancia para el caso de las comunidades agrarias indígenas, que en su mayoría, por no decir que todas se rigen por una gran variedad de usos y costumbres plenamente aceptados por todos los que integran su población, por ello, es indispensable que se escuchen las propuestas que en lo individual hagan los comuneros y, de ser aprobadas por la Asamblea General, se deben incluir en el estatuto que sentará las bases para un desarrollo integral de las comunidades.

Al respecto Krieger afirma que:

“Sin perjuicio de que las comunidades y poblaciones indígenas forman parte de la nación mexicana, de la entidad federativa en la cual estén asentadas y de los municipios donde habiten y actúen, y sin perjuicio de respetar las leyes e instituciones correspondientes, tendrán el derecho, para todo lo relativo a la vida y funcionamiento interno de sus comunidades, a regirse por las tradiciones, costumbres, reglas y hábitos que provengan de ellos mismos”<sup>22</sup>.

En el mismo sentido, las comunidades agrarias indígenas cuentan con el contenido del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el cual fue ratificado por México, el 5 de septiembre de 1990 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero de 1991.

---

<sup>21</sup> GARCÍA Maynez, Eduardo.- “Introducción al estudio del derecho”. De. Porrúa. México 1949, p. 53.

<sup>22</sup> KRIEGER, Emilio.- “La Constitución Restaurada”. Editorial Grijalbo. México. 1995, p. 155.



Tomando en consideración lo anterior, el estatuto comunal sí formulado, puede ser un real regulador de la vida interna de la comunidad. Sin embargo, mientras no recoja la realidad y problemática específicas representará un trámite formal que se ignorará en la vida diaria de los comuneros.

Para efectos de este tema de investigación, proponemos que el estatuto comunal contenga una presentación en donde se plasmen los motivos y la finalidad que se persigue con la elaboración del estatuto. Así también será necesario que cuente con un sustento jurídico y finalmente un índice con los rubros más importantes, agrupando las disposiciones en títulos, capítulos y artículos con el fin de que sea claro y organizado.

### **c. Importancia de la elaboración del Estatuto Comunal**

El 28 de enero de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el texto adicionado al artículo 4º de la Constitución Política, independientemente de los defectos de técnica lingüística que contiene, reconoce que la nación mexicana tiene una composición pluricultural asentada originalmente en sus pueblos indígenas, lo cual implica ya un acierto histórico, cultural y político, sin embargo, consideramos que con el fin de que no quede en una simple aseveración sin consecuencias jurídicas, es necesario que se establezca que el desarrollo de las lenguas indígenas, cultura, usos, costumbres, recursos y formas de organización social, son objetivos a los que se les debe dar el reconocimiento constitucional.

Lo más grave es que después de más de cinco años de la adición del artículo anteriormente citado, los órganos competentes del poder público no han encontrado el momento ni el camino para promulgar las normas reglamentarias necesarias, quedando éste como un mero indicio de la buena voluntad para con los grupos indígenas de nuestro país.

Consideramos que la legislación agraria en vigor deja vacíos que dan lugar a interpretaciones diferentes, la reglamentación interna de los núcleos de población agrarias tendrá que ser el instrumento que norme y regule las obligaciones y derechos de los comuneros, sus órganos de representación y vigilancia, de tal manea que la Asamblea General de Comuneros se constituya en el medio idóneo en donde se tomen decisiones que tienen que ver con la vida comunitaria. Es decir, es necesario fortalecer a la Asamblea, en términos del artículo 23 de la ley agraria, condición *sine qua non* (sin la cual no) para una práctica democrática en la comunidad.

Definitivamente uno de los aspectos en donde es notoria la voluntad del legislador en otorgar personalidad jurídica a las comunidades agrarias, es por lo que hace a la facultad que da a los comuneros para que formulen su estatuto comunal, siendo éste un paso fundamental en la autonomía de nuestras comunidades, pues existen individuos arraigados en esas tierras con un potencial inimaginable de conocimientos sobre lo que es preciso reglamentar, consideramos que es la mejor oportunidad de lograr la concertación entre los integrantes de la población, ya que una las principales

características de la comunidad es que se da validez al interés común por encima de los intereses particulares.

El estatuto comunal, requiere de un esfuerzo conjunto, coordinado, responsable y delicado; elaborarlo con respeto por las costumbres, ya que marcará el conjunto de propósitos que habrán de darle el rumbo y orden a la vida de la comunidad.

## CAPÍTULO QUINTO

### ACTUALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD COMUNAL

#### *1. Censos*

La Secretaría de la Reforma Agraria (SRA.), en diversas etapas efectuó acciones tendentes a la regularización de derechos individuales en las comunidades y, en algunos casos, recayeron resoluciones presidenciales o resoluciones de las Comisiones Agrarias Mixtas (CAM) sobre privaciones y nuevas adjudicaciones, que culminaron en la emisión de certificados de reconocimiento de comuneros, mismos que fueron inscritos en el Registro Agrario Nacional(RAN).

También se efectuaron actualizaciones censales que sólo culminaron con opiniones de la entonces Dirección General de Tenencia de la Tierra (DGTT), con base en las cuales, se expidieron certificados de reconocimiento de comuneros, los que en algunos casos no se inscribieron en el RAN.

Asimismo, los procedimientos de actualización de padrones no culminaron con las opiniones de resoluciones respectivas, por lo que las actas de asamblea pudieron mantenerse en resguardo de las entonces Delegaciones Agrarias o bien con los órganos de representación de los núcleos.

Por lo anterior, es posible señalar que las actualizaciones e inscripciones de certificados no fueron objeto del debido control y seguimiento que permita considerarlas como instrumentos confiables para la integración del quórum requerido en las asambleas de regularización y por consiguiente, se dificulta aún más la determinación de los sujetos de derecho.

Por otra parte, en cuanto a las comunidades, el RAN en muy pocos casos estaría en condiciones de proporcionar padrones registrados, los cuales tampoco serían confiables debido a su falta de actualización.

## 2. *Padrones*

De ahí que en la actualización del padrón sería posible encontrar las siguientes formas de acreditar los derechos del comunero:

- a) Comuneros con certificado de derechos agrarios cuya expedición pudo ser a partir de la resolución presidencial o con base en actualizaciones posteriores.
- b) Comuneros con constancias de derechos expedidas por autoridad agraria con base en actualizaciones posteriores.
- c) Comuneros que aparecen en un padrón elaborado en asamblea con o sin la participación de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) o de la Procuraduría Agraria (PA).

- d) Comuneros con certificado de derechos agrarios con o sin inscripción en el RAN.
  
- e) Sujetos que no se encuentran en el padrón, pero que son reconocidos por la comunidad como comuneros de facto, v.gr. sucesores de titulares fallecidos.

### **Zonas Urbanas**

Las resoluciones presidenciales contienen diversos supuestos en relación a las zonas urbanas de las comunidades, al efecto se señalan los siguientes:

1. Aquéllas que contienen la existencia de la zona urbana y precisan las medidas del polígono respectivo, lo que queda reflejado correctamente en las actas de posesión y plano definitivo; cabe señalar, que en algunos casos esto último no ocurría.
  
2. Aquéllas que expresan la segregación de la zona urbana (procedimiento contenido en los artículos 90 al 100 de la Ley Federal de Reforma Agraria), esto es con posterioridad a la resolución de reconocimiento y titulación de bienes comunales, a partir de las cuales se extendían las constancias de solar urbano y previa satisfacción de los requisitos señalados en dicho articulado, se expedían los títulos respectivos, quedando sujeta al derecho común. Sin embargo, es de considerar que mientras esto último no

sucediera, en la zona segregada se aplicaba la legislación agraria; cabe hacer la aclaración que en algunos casos estos procedimientos no concluyeron con la entrega de los títulos, por lo que se considera que las superficies aún pertenecen a la comunidad.

3. Aquéllas que no señalan la superficie para la zona urbana; sin embargo, del plano definitivo se desprende la existencia de un poblado hacia el interior de la comunidad.
4. Aquéllas de las que no se desprende la existencia de la zona urbana, pero la comunidad tiene establecidas una o varias zonas con asentamientos humanos, en las que radican grupos integrantes del núcleo.

### **Cesión de derechos**

La cesión de derechos es un aspecto directamente ligado con la regularización de la tenencia de la tierra y por ello reviste singular importancia para la vida de la comunidad.

La cesión es “el acto de transferencia de una cosa o de un derecho, y por lo mismo habrá cesión siempre que una persona transmita a otra un derecho de cualquier índole, real, personal (...)”<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> GUTIÉRREZ y González, Ernesto. “Derecho de las Obligaciones”. Editorial Porrúa séptima edición. México 1993.

En este sentido, es necesario definir cuáles son los derechos de los comuneros y qué tipo de derechos son, v.gr. derechos a nombrar sucesores; a participar en la asamblea; a ceder sus derechos; a disfrutar la parcela, sólo por mencionar los más importantes.

Con base en lo anterior, es necesario determinar la naturaleza jurídica de los derechos reales y personales (subjetivos) de los comuneros y en su momento el criterio a considerar según las posibles interpretaciones del artículo 101 de la Ley.

En principio es posible decir que algunos de los derechos del comunero pueden clasificarse conforme a los siguientes criterios:

**a. Derechos personales:**

- Facultad para ceder derechos parcelarios en favor de familiares y vecindados
- Derecho al uso y aprovechamiento de las aguas comunales
- Derecho al aprovechamiento y beneficio de los bienes de uso común.
- Derecho a suceder los derechos reales que tuviere.

**Derechos Corporativos para:**

- Participar en asambleas con voz y voto
- Participar en las ganancias de la comunidad-persona moral.



- Participar como miembro del comisariado y consejo de vigilancia
- Participar en la junta de pobladores

**b. Derechos reales:**

**RESPECTO DE LA PARCELA:**

- Derecho de uso y disfrute sobre las parcelas
- Derecho para dar en garantía el usufructo de las parcelas
- Derecho para recibir la indemnización en caso de expropiación de sus parcelas

**RESPECTO DE LOS SOLARES URBANOS SEGREGADOS:**

- Derecho de uso, disfrute y en su caso disposición de los solares.

**RESPECTO DE LAS TIERRAS DE USO COMÚN:**

- Derecho de uso y disfrute de las tierras de uso común.

**Propiedades Privadas**

**Supuesto de la Exclusión**

La existencia de propiedades privadas enclavadas en terrenos comunales es frecuente. En este sentido, para efectos de la regularización en bienes comunales es importante considerar los siguientes aspectos:

1. Casos de propiedades que lograron la exclusión mediante el procedimiento correspondiente; al respecto puede ser que ello hubiere quedado reflejado en el plano de la comunidad, sin embargo en ocasiones esto no sucedía.
2. Casos de procedimientos pendientes de resolución de exclusión de propiedades.

### **Supuesto de propiedades privadas enclavadas en tierras comunales**

Se consideran aquellos casos en que los sujetos “propietarios” no son reconocidos por la comunidad, pero se ostentan como tales en las tierras comunales.

### **Subcomunidades, anexos, barrios**

La definición de criterios en este aspecto es relevante por la probable presencia de las subcomisiones o grupos en las asambleas de regularización, únicamente a través de sus representantes.

Debe considerarse que en la práctica, las comunidades se organizan en anexos, barrios, pueblos, congregaciones comunales, rancherías, entre otras figuras, mismas que tienen su particular forma de participación en la toma de decisiones del núcleo en su conjunto.

Para efectos de administración del núcleo, la Ley Agraria dispone que se podrán formar grupos o subcomunidades, con órganos de representación y gestión administrativa, con posibilidades de adoptar diversas formas organizativas, sin perjuicio de las facultades de los órganos generales de la asamblea teniendo ésta la facultad de decidir sobre su establecimiento y regulación.

Es posible que lo anterior se haya considerado en virtud de la lejanía en que se pueden encontrar algunas tierras comunales respecto de la cabecera del núcleo, o bien para adecuar la norma a la práctica comunitaria.

Es fundamental que, en la delimitación y destino de las tierras comunales, quede claro el tipo de reconocimiento que la ley hace al respecto, para evitar interpretaciones erróneas, toda vez que la creación de las subcomunidades o grupos no implica delimitación espacial o segregación al interior de la comunidad. Por consiguiente, las subcomunidades no podrán delimitarse en el plano interno de la comunidad.

En relación a los anexos o barrios que tienen su origen o que son mencionados en resoluciones presidenciales que daban respuesta en una sola acción agraria, a la solicitud del grupo principal y de otros que se sumaron, están conformados por determinadas superficies del núcleo en las que grupos de familias a través del tiempo, en algunos casos, fueron desarrollando cierta vida independiente.

Éstos se formaron en territorios continuos o discontinuos, donde existían uno o varios asentamientos humanos en la superficie reconocida o restituida.

Cabe agregar, que en múltiples resoluciones presidenciales se denominan de manera indistinta a los barrios y los anexos que formaban parte de un núcleo. Por lo tanto, parece que no existe distinción entre los conceptos, desde el punto de vista territorial y de integración a un todo.

Por la razón anterior, es posible suponer que el término anexo o barrio se refiere a un concepto de “territorialidad específica” en el núcleo.

### 3. *El Procede en las Comunidades*

#### a. **Introducción**

En congruencia con los objetivos que en materia de regularización de la propiedad social se han establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, el Programa Sectorial Agrario establece entre sus compromisos y propósitos la atención ineludible que permita dar certidumbre jurídica a la tenencia de la tierra de todas las comunidades del país que se incorporen voluntariamente.

En la definición e instrumentación del procedimiento para la regularización de esta forma de propiedad de la tierra, se deben considerar las condiciones muy especiales en cuanto a cultura, lenguaje, ubicación, organización y

desarrollo que presentan, así como las implicaciones jurídicas y sociales que conlleva este proceso.

En virtud de lo anterior, en la definición del programa de trabajo tendente a la regularización de comunidades, deberán participar todas aquellas dependencias e instituciones que forman parte del Comité Nacional del Procede: la Secretaría de la Reforma Agraria, la Procuraduría Agraria, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y el Registro Agrario Nacional. Asimismo, será conveniente contar con la posibilidad de consultar a otras instituciones cuyo quehacer está vinculado a las comunidades, tal es el caso de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, el Instituto Nacional Indigenista y el Instituto Nacional de Antropología e Historia, entre otras, las cuales deberán operar en un esquema de coordinación interinstitucional que garantice el cumplimiento de los objetivos que se plantean.

Este documento tiene como objetivo presentar las consideraciones del grupo de trabajo de comunidades del Comité Nacional de Procede sobre los lineamientos del programa de regularización de la propiedad de la tierra comunal. En el primer apartado se justifica la definición de lineamientos diferenciados de los que ya existen para ejidos. En el segundo se establece el objetivo del Programa. En el tercero se presenta el marco jurídico aplicable y algunas consideraciones específicas que se desprenden de lo establecido en el artículo 27 Constitucional y en la Ley Agraria (LA) en relación a las

comunidades. En el cuarto se aborda el universo de atención, así como las características que se tomaron en consideración para la construcción de la tipología de comunidades. En el quinto apartado se presenta el Procedimiento General Operativo.

En todo caso se ha visto la necesidad de que este programa retome las experiencias del Procede en ejidos y tenga la suficiente flexibilidad para atender a las características particulares de las comunidades, presentando alternativas de procedimiento para los operadores en campo. Esto implicó el respeto a los usos y costumbres en tanto no contravengan lo establecido por el marco jurídico, para lo cual es necesario conocer dichas prácticas, a través de la participación de los comuneros.

#### **b. Justificación**

Un programa de regularización de derechos sobre las tierras comunales implica otorgar certidumbre jurídica a los núcleos y sujetos agrarios que usufructúan los bienes de la comunidad.

Se parte de la premisa de que la regularización de la comunidad no necesariamente culminará con la expedición de documentos que amparen los derechos individuales. De lo anterior se desprende que la regularización y certificación son dos aspectos diferentes que cumplen con el propósito de dar certidumbre jurídica sobre los derechos de la comunidad y en su caso de los comuneros. Para fines prácticos, aspectos que normalmente son concebidos

como parte de un solo proceso, se han separado para prevenir dicha eventualidad.

La regularización implica la definición e identificación precisa de sus tierras, evitando o solucionando con ello conflictos con otros núcleos agrarios, con propietarios privados o al interior de la propia comunidad. La certificación se materializa en la expedición de documentos que indican la asignación de derechos individuales.

Para el logro de lo anterior se requiere la obtención de carpetas básicas, la elaboración o modificación de estatutos comunales, la actualización de padrones de comuneros, verificar la legalidad y vigencia de los órganos de representación y, para empezar, un diagnóstico sociojurídico de las comunidades a regularizar.

La palabra comunidad tiene diversas acepciones. Se ha optado en este documento por usar comunidad para referirnos a los núcleos agrarios cuya forma de tenencia de la tierra es comunal, en los términos del artículo 27 Constitucional, así como de la Ley Agraria.

Esta aclaración se hace necesaria porque es frecuente confundir a la comunidad como forma de tenencia con la comunidad indígena, desde 1940, en la “Exposición de Motivos del Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos”<sup>24</sup> se decía que:

---

<sup>24</sup> FABILA, Manuel. “Cinco Siglos de Legislación Agraria”. Colección Fuentes para la Historia del Agrarismo en México. CEHAM, 1981. México, p. 688.



Como adición de un grupo importante de preceptos en relación con los contenidos en el Código de 1934, figuran en el proyecto los relativos a la titulación y a la resolución de los conflictos de bienes comunales, en los términos de la fracción VII del artículo 27 de la Constitución, la cual no obstante figurar en ella desde 1917, no había recibido la correspondiente reglamentación que hiciera posible su aplicación correcta. La necesidad social es de tal manera clara, que las autoridades agrarias, de mucho tiempo atrás, se han visto obligadas a actuar en la materia a requerimiento de los pueblos o de las tribus indígenas interesados, empleando sin razón legal el procedimiento señalado para las restituciones y disposiciones de carácter económico.

Para regularizar esta situación en el futuro lograr que los núcleos de población que posean bienes comunales (casi todos integrados por indígenas de raza pura) no tengan dificultades en lo relativo a los bienes que desde tiempo inmemorial vienen disfrutando (...) se formularon los capítulos de fondo y de procedimiento (...).

En la actualidad sabemos que más del 49.6% de las comunidades se encuentran en municipios que tienen menos del 30% de población indígena. Asimismo sabemos que existen cerca de cinco mil ejidos en municipios con 30% o más de población indígena, cuestión que permite pensar que muchas comunidades indígenas pueden tener como forma de tenencia la ejidal. No

todas las comunidades tienen población indígena ni todos los pueblos indígenas de México tienen como forma de tenencia la de comunidad.

El término comunidad agraria, se ha usado con frecuencia en el medio rural<sup>25</sup> para referirse a los núcleos agrarios que tienen como forma de tenencia la comunal, aunque, tanto en las diferentes versiones del artículo 27 de la Constitución como en la LA, solamente se menciona como comunidad.

Es explicable que se haya usado el calificativo de agraria para distinguirla de las demás connotaciones que puede tener el término (v.gr. comunidad de abogados, comunidad eclesiástica, hasta comunidad nacional). Sin embargo, si aceptamos este uso tradicional y lo adoptamos en documentos como éste, corremos el riesgo de renunciar a la utilidad analítica que nos puede proporcionar el esfuerzo desarrollado por redefinir a la comunidad agraria y que se ha convertido en una convención teórica asumida por los especialistas de las ciencias sociales.

Es por esto que se propone que para usar el término comunidad agraria se tomen en cuenta las formas de organización para la producción, distribución y reciprocidad en el intercambio de los bienes y el trabajo, que originan su identidad, expresándose “en una dimensión sociocultural, en instituciones, ceremonias, tradiciones y costumbres compartidas, que consagran y confirman los derechos y obligaciones de los comuneros”<sup>26</sup>. Estas

---

<sup>25</sup> El término comunidad agraria también se ha utilizado en algunos ordenamientos jurídicos como en el Reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares

<sup>26</sup> WARMAN, A. “Notas para una redefinición de la comunidad agraria”. Revista Mexicana de Sociología. Núm. 3, julio-septiembre de 1985. México, p. 10.

características no se presentan en todas las comunidades, porque se han ido perdiendo o porque nunca las tuvieron.

Es conveniente recordar que también pueden existir comunidades agrarias en núcleos agrarios cuya forma de tenencia de la tierra como comunidades agrarias, una vez más llegamos al planteamiento de manejar el mismo término que la Ley Agraria: comunidad.

**c. Objetivo del Programa**

Regularizar los derechos sobre las tierras de las comunidades que así lo soliciten, lo que implica otorgar certidumbre jurídica a los núcleos agrarios y en su caso a los sujetos agrarios que usufructúan los bienes de la comunidad, acorde a los lineamientos planteados en el estatuto comunal en el que quedarán plasmados los usos y costumbres de cada comunidad, en relación a la tenencia de la tierra. Esto se hará mediante la concertación y trabajos administrativos y técnicos que concluyan con la actualización del padrón de comuneros, la elaboración de planos y la expedición de los documentos que certifiquen lo anterior, todo lo cual quedará debidamente inscrito en el Registro Agrario Nacional (RAN).

**d. Marco Jurídico**

**Disposiciones aplicables**

- Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia agraria.
- Ley Agraria, Título III Capítulo II - Sección Tercera y Capítulo V.
- Reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares.

Para el caso de las tierras de los pueblos indígenas:

- Artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Artículo 27 fracción VII, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

##### 5. *Ejecución del Programa (Apéndice)*

#### **Descripción del Procedimiento General Operativo del Procede en Comunidades**

El Procedimiento General Operativo contempla diez etapas. de las cuales cinco son responsabilidad directa de la Procuraduría Agraria (PA), una corresponde al Registro Agrario Nacional (RAN) otra al Instituto Nacional de Estadística. Geografía e Informática (INEGI), asimismo, de carácter interinstitucional tres etapas: una en la que participan la Secretaría de la

Reforma Agraria (SRA), Procuraduría Agraria (PA), Registro Agrario Nacional (RAN) y las dos restantes, corresponden a la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), Procuraduría Agraria (PA), Registro Agrario Nacional (RAN) e Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

## CONCLUSIONES

- Primera.-** El artículo 27 constitucional, en su fracción VII, reconoce personalidad jurídica a los núcleos de población ejidal y comunal, protegiendo su propiedad sobre la tierra; en especial la integridad que poseen las comunidades indígenas.
- Segunda.-** Con la reforma al artículo 4° Constitucional en 1992, se reconoció que la nación mexicana tiene una composición pluricultural que se sustenta en sus pueblos y comunidades indígenas.
- Tercera.-** Aún falta establecer en el artículo 4° de la Constitución, la composición pluriétnica de la nación y el respeto por los derechos indígenas.
- Quinta.-** La comunidad es un núcleo de población agraria, con personalidad jurídica propia, asentada en un territorio determinado que poseen ancestralmente, manteniendo su identidad a través de la práctica de sus usos y costumbres.
- Sexta.-** El estatuto comunal es el instrumento formal en donde se contienen las normas para regular la administración y funcionamiento de la comunidad, así como los derechos y obligaciones de sus integrantes.

- Séptima.-** Las disposiciones del estatuto comunal deben ser de observancia obligatoria, en consecuencia, la violación a las mismas será sancionada con apego al mismo estatuto, la Ley Agraria y demás leyes aplicables.
- Octava.-** En múltiples ocasiones se pretendió establecer una distribución de la tierra sobre bases justas y equitativas, por lo que se ha implementado el Procede, de manera voluntaria para una mayor seguridad en la propiedad.
- Novena.-** El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, al que se sujetó México el 5 de septiembre de 1990, establece como principio básico, el respeto a las culturas, formas de organización e instituciones tradicionales de los pueblos indígenas y la participación de éstos en la toma de decisiones al respecto.
- Décima.-** Consideramos que los campesinos, individual o colectivamente, deben ser siempre quienes aprovechen los beneficios que dan sus tierras, en tal virtud, se impone la obligación al legislador de realizar reformas sobre las bases de la justicia, el bien común y demás principios del derecho.
- Decimaprimera.-** Están dadas las condiciones para que se formule la ley reglamentaria del artículo 27, fracción VII y del artículo 4 de la

Constitución, con participación sobre todo, de representantes indígenas.



## BIBLIOGRAFÍA

1. Castro y Bravo, Federico.- “Derecho Civil de España”. Tomo I. Madrid 1963.
2. Chávez Padrón, Martha.- “El Derecho Agrario en México”. Editorial Porrúa. México 1992.
3. De Ibarrola, Antonio. “Derecho Agrario”. Editorial Porrúa. México 1975.
4. García Maynes, Eduardo. “Introducción al Estudio del Derecho”. Editorial Porrúa. México 1949.
5. Gómez Oliver, Luis.- “El papel de la agricultura en el desarrollo de México”. Editado por la Procuraduría Agraria, México 1996.
6. González Galván, Jorge Alberto.- “Derecho Indígena”. Editorial McGraw-Hill, México 1997.
7. Krieger, Emilio. “La Constitución restaurada”. Editorial Grijalbo. México 1995.
8. Lemus García, Raúl. “Derecho Agrario Mexicano”. Editorial Porrúa. México 1991.

9. Mendieta y Nuñez, Lucio. "El problema agrario de México". Editorial Porrúa. México 1971.
10. Polo Bernal, Efraín. "Breviario de Garantías Constitucionales". Edit. Porrúa. México 1993.
11. Rincón Serrano, Romeo. "El ejido mexicano". Editado por el Centro Nacional de Investigaciones Agrarias. México 1980.
12. Robles, Rosario. "El nuevo ciclo de los movimientos sociales". Editado por la Procuraduría Agraria. México 1993.
13. Ruíz Massieu, Mario. "Temas de Derecho Agrario Mexicano". Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 1988.
14. Toledo M., Víctor. "Revista de la Procuraduría Agraria". Edit. Procuraduría Agraria. México 1996.

## LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Sista. México 1996.

Ley Agraria. Editorial Sista. México 1996.