

476

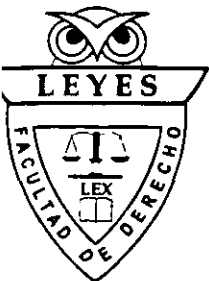


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

"PROCEDIMIENTO PARA LA TERMINACION
DEL REGIMEN EJIDAL"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
CESAR FRANCISCO LARA ALVAREZ



ASESOR: LIC. ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES

233206

CIUDAD UNIVERSITARIA

2004



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Facultad de Derecho

**“PROCEDIMIENTO PARA LA TERMINACIÓN DEL
RÉGIMEN EJIDAL”**

Seminario: Derecho Agrario

Asesor: Lic. Roberto Zepeda Magallanes

Alumno: César Francisco Lara Álvarez

**“PROCEDIMIENTO PARA LA TERMINACIÓN DEL
RÉGIMEN EJIDAL”**

A mi madre, Sra. Judith Álvarez Narváez a quien no tengo palabras para agradecerle todo lo que ha hecho por mí, prometiéndole seguir su ejemplo y no defraudarla jamás.

A Alejandra por su gran apoyo, comprensión y cariño, pero sobre todo por ser mi hermana.

A Jessica a quien le doy las gracias por ser parte de mi vida.

A la Universidad Nacional Autónoma de México por permitirme el privilegio de haber estudiado en ella.

A la Facultad de Derecho en donde tan feliz viví una gran etapa de mi vida.

A todos mis maestros durante la carrera, quienes con sus enseñanzas y consejos contribuyeron a mi formación personal.

A México y en especial a sus campesinos por el enorme esfuerzo que realizan día con día para que este país salga adelante.

ÍNDICE

Introducción	1
--------------	---

CAPÍTULO I GENERALIDADES DEL RÉGIMEN EJIDAL

I.1 Núcleo de Población Ejidal (Ejido)	5
I.2 Ejidatario	14
I.3 Órganos del Ejido	22
I.3.1 Asamblea General	24
I.3.2 Comisariado Ejidal	29
I.3.3 Consejo de Vigilancia	32
I.4 Procuraduría Agraria	33
I.5 Registro Agrario Nacional	39
I.6 Tribunales Agrarios	43

CAPÍTULO II MARCO HISTÓRICO LEGAL DEL RÉGIMEN EJIDAL

II.1 Ley del 6 de Enero de 1915	49
II.2 Constitución de 1917	59
II.3 Códigos Agrarios de 1934, 1940 y 1942	65
II.3.1 Código Agrario de 1934	65
II.3.2 Código Agrario de 1940	68
II.3.3 Código Agrario de 1942	72
II.4 Ley Federal de Reforma Agraria	76
II.5 Reformas al Artículo 27 Constitucional (6 de enero de 1992)	81
II.6 Ley Agraria de 1992 (26 de enero de 1992)	86

CAPÍTULO III PROCEDIMIENTO PARA LA TERMINACIÓN DEL RÉGIMEN EJIDAL

III.1 Por Acuerdo de Asamblea	92
III.2 Procedimiento	103
III.3 Vía Jurisdiccional ante Tribunales Agrarios	111
III.4 Dictamen del Procurador Agrario	114
III.5 Vía Administrativa ante el Registro Agrario Nacional	130
Propuestas	135
Conclusiones	139
Bibliografía	143

INTRODUCCIÓN

Nuestro país atraviesa por momentos muy difíciles en cuanto a la organización política, económica y social, el campo no puede estar aislado, por lo que está expuesto a los cambios que vivimos, sin olvidar que de él surgió la lucha armada que definió los principios nacionales elevados a nivel constitucional, por lo que resulta necesario realizar acciones para superar la problemática que enfrenta el Sector Agrario. Por ello hay que definir con precisión los derechos de propiedad social y privada, para que los factores económicos de la producción tengan certeza en la actividad a realizar en las tierras con sus distintas modalidades, propiciándose así la asociación productiva.

Ante el marco de referencia apuntado para la realización de este trabajo se recopilaron ideas, datos, experiencias y propuestas tendientes a hacer un análisis de la terminación del régimen ejidal que podría destinarse a reflexionar sobre la problemática que enfrenta la institución del ejido en nuestro marco jurídico, en donde la situación actual exige un mecanismo dinámico y rentable que se adecue a las necesidades del campo de una manera cierta y rentable.

Para solucionar este problema es necesario estudiar la nueva institucionalidad agraria como son: la Procuraduría Agraria, como una

institución de servicio social encargada de defender los derechos de los sujetos agrarios; el Registro Agrario Nacional, como una institución moderna capaz de mantener un control documental de la propiedad social, y el Tribunal Agrario, encargado de impartir justicia en materia agraria. Todos ellos realizan actividades de suma importancia para la elaboración de nuestro trabajo.

A lo largo de este estudio, podremos observar que el proceso mediante el cual se da por terminado el régimen ejidal no es tan claro como se pretendió establecer en las reformas de 1992, ya que esto llevado a la práctica, requiere de ciertos requisitos previos que en muchas ocasiones no es posible cumplir.

En ocasiones se presentan casos difíciles no previstos en la ley, con lo que se propician entre otras acciones, ventas ilegales de tierras que pertenecen solamente en posesión al núcleo de población ejidal, pero no en propiedad, por no realizar el cambio de régimen conforme a derecho, por lo que se hacen propuestas que pueden ser de gran utilidad para realizar el procedimiento relativo a la terminación del régimen ejidal.

El primer capítulo de la presente investigación denominado "Generalidades del Régimen Ejidal" nos presenta un marco conceptual que contiene la explicación de los términos fundamentales para el desarrollo del tema: ejido,

ejidatario, órganos del ejido, Procuraduría Agraria, Registro Agrario Nacional y Tribunales Agrarios.

El concepto de ejido, así como su organización ha sido variado, ya que como veremos ha sufrido cambios debido a los problemas históricos que ha enfrentado nuestro país.

El segundo capítulo llamado " Marco Histórico Legal del Régimen Ejidal", tiene por objeto establecer un antecedente a partir de la Ley del 6 de enero de 1915 por ser el origen moderno de la legislación agraria en México, donde se trata de reconocer el marco jurídico de la institución del ejido, destacando las reformas a la Constitución del 6 de enero de 1992 y la creación de la Ley Agraria del 26 de enero del mismo año.

Por último, en el capítulo tercero que se titula "Procedimiento para la Terminación del Régimen Ejidal" se busca establecer el procedimiento mediante el cual se debe dar por terminado el régimen ejidal y en especial el dictamen que emite el Procurador Agrario como requisito *sine qua non*, para llegar hasta el registro de cancelación en el Registro Agrario Nacional.

Estas reflexiones están encaminadas a concientizar tanto a las autoridades en materia agraria como a los campesinos de nuestro país para valorar el régimen de tenencia de la tierra conforme a su naturaleza jurídica, sin perder

de vista el factor económico que haga del campo un factor productivo y seguro.

Me interesa que los cambios de tenencia de la tierra que se realicen en el núcleo de población ejidal, sean elaborados conforme a lo que establecen las leyes de la materia, sin que sea decisión de algunos servidores públicos porque pueden atender a otro tipo de interés.

En el derecho moderno no podemos dejar en el olvido a algunas de nuestras más valiosas instituciones en materia de derecho agrario como lo es el ejido, por lo que consideramos que se deberá procurar que al procedimiento de terminación del régimen ejidal se le otorgue la atención que merece, ya que esta figura no podemos observarla como un trámite ordinario, sino por el contrario, se debe resaltar su importancia.

CAPÍTULO I

GENERALIDADES DEL RÉGIMEN EJIDAL

1.1 NÚCLEO DE POBLACIÓN EJIDAL (EJIDO)

Etimológicamente la palabra ejido proviene del latín *exitus*, salida: campo que está a las afueras de una población.¹

De acuerdo a lo que señalan Antonio Luna Arroyo y Luis G. Alcérreca en su diccionario, "el antecedente más remoto del ejido se encuentra en las Sagradas Escrituras en donde se lee: mas la tierra ejido de sus ciudades no se venderá porque es perpetua la posesión de ella (Lev. 25, 34)."²

La evolución del concepto materia de este capítulo se generó en el "México prehispánico, cuando la tribu mexica se asentó en Tenochtitlan y la tierra de ese islote se dividió originalmente en cuatro calpullis, cuya propiedad correspondió a cada uno de los cuatro grandes clanes familiares, recogidos

¹ Diccionario Ilustrado Latino-español. Español-latino, Vox, Vigésima Edición, Editorial Spes, Barcelona, 1996. p. 178.

² LUNA Arroyo, Antonio y ALCÉRRECA, Luis G. Diccionario de Derecho Mexicano, Ed. Porrúa, México, 1982, p. 262.

por un calputeteo o dios familiar: esos núcleos de población estaban gobernados por un calpulleque o chinancalli, cabeza o pariente mayor, quien repartía las tierras en parcelas familiares llamadas calpulli, a cada cabeza de familia residente del barrio, manejando un concepto de propiedad con función social, pues el titular del calpulli debía trabajarlo personal y constantemente, siendo amonestado si dejaba de cultivar su parcela un año, y suspendido definitivamente en sus derechos si la abandonaba más de dos años.”³

En Las Partidas (III, 28, 9) se dispuso que “los exidos son establecidos y otorgados para procomunal de cada ciudad, villa, castillo u otro lugar. Independientemente de su situación económica, todos los vecinos del lugar podían usar de ellos, nunca vecinos de lugar distinto a aquél al que estaban vinculados, contra la voluntad y defendimiento de los que allá morasen. No podían ser adquiridos por prescripción por el simple transcurso del tiempo (partidas, III, 24, 7), no eran susceptibles de ser edificados (id., III, 22, 23). No podían ser objeto de disposición testamentaria (id., VI, 9 13) y los Ayuntamientos estaban facultados para proceder al derribo de las edificaciones que se hubiesen levantado en ellos, a menos que prefiriesen utilizarlas o disfrutarlas. La Novísima Recopilación prohíbe en las leyes

³ CHÁVEZ PADRÓN, Martha, El Derecho Agrario en México, Undécima Edición, Ed. Porrúa, México, 1997, p. 369.

contenidas en el título XXI del libro séptimo enajenar los ejidos y términos de los pueblos.⁴

Pasando a América, la institución del ejido mediante real cédula del 10 de diciembre de 1573, en la que se estableció la extensión de una legua de cinco mil varas (4,190 metros), donde los indios debían de tener sus ganados sin mezclarlos con los de los españoles, además no podía ser enajenado.

En la época colonial, la política agraria de los españoles se encargó de conservar la propiedad comunal de los pueblos indígenas, respetando el sistema de tenencia indígena de origen prehispánico para combinarlo con el sistema de tenencia de los pueblos campesinos de la España feudal, constituidos por las tierras conocidas como propios o ejidos.

España elaboró ordenamientos jurídicos bajo la denominación de Bulas Papales, mediante las cuales fundamentó la propiedad en la Nueva España, posteriormente emitió ordenanzas para clasificar la propiedad en pública y privada, con sus características muy particulares.

En la época independiente, se generaron un sin fin de disposiciones tendientes a regular la posesión de la tierra, sin embargo se descuidó el carácter social y se crearon graves problemas en cuanto a la titularidad de

⁴ DE IBARROLA, Antonio, Derecho Agrario, Segunda Edición, Ed. Porrúa, México 1983, p. 387.

los predios, al pretender otorgar a las personas que poseían en ese momento tierras.

Consideramos que el ejido, como lo percibimos actualmente, tiene muy pocas semejanzas con las épocas colonial e independiente, ya que en la época colonial eran tierras otorgadas al núcleo con diversos propósitos, los cuales se modificaban según se tratara de población fundada por españoles o de indígenas, llevando como consecuencia en la época independiente, la repartición de las tierras de propiedad comunal, que eran destinadas al cultivo o al ganado a una política de deslinde y colonización fomentada por el propio Estado.

En la época revolucionaria se tomó como bandera revolucionaria el Plan de San Luis para ofrecer procedimientos judiciales que daban una esperanza a los campesinos despojados de sus tierras, además de muchos otros campesinos que buscaban la dotación de tierras y, en general de mejores condiciones de vida.

No es sino hasta la Ley del 6 de enero de 1915, cuando se establece dentro del marco jurídico mexicano, el concepto de ejido con un significado distinto al que tradicionalmente se había manejando; al designarlo "a las tierras de

propiedad comunal, que eran destinadas al cultivo o al ganado, según la calidad de las mismas.”⁵

El propio artículo 27 Constitucional de 1917 elude los aspectos definitivos del ejido al referirse de una manera general, a la creación de nuevos centros de población agrícola y no al ejido concretamente.

La Ley de Ejidos del 30 de diciembre de 1920, bajo el régimen presidencial de Álvaro Obregón, explicó legalmente el término de ejido como “la tierra dotada a los pueblos se denominará ejido”⁶. En la ley reglamentaria sobre repartición de tierras y constitución del patrimonio parcelario ejidal del 19 de diciembre de 1925, se estableció que los bienes ejidales eran inembargables, imprescriptibles, inalienables e inajenables, diferenciándolo del ejido español al incorporar el carácter social de dichas tierras.

Para el maestro Ángel Caso, el ejido es la tierra dada a un núcleo de población agrícola, que tenga por lo menos seis meses de fundado, para que lo explote directamente, con las limitaciones y modalidades que la ley señala; siendo en principio, inalienable, imprescriptible e inembargable.

De la anterior definición, en nuestro concepto, el maestro, se olvida de los núcleos que se dedican a cualquiera de las otras dos actividades,

⁵ SOTOMAYOR GARZA, Jesús G, Compendio de Derecho Agrario, UNAM, México, 1989, p.125.

⁶ DE IBARROLA, Antonio, *Op. Cit.*, p. 301.

tradicionalmente reguladas por el derecho agrario, como lo son la ganadera y la forestal; igualmente no es requisito la antigüedad de acuerdo a las reformas de 1992 de la Ley Agraria.

La Doctora Martha Chávez Padrón se refiere al ejido contemporáneo como "una institución compleja, interrelacionada con la totalidad socioeconómica de México, y dinámica; concluyendo que el ejido hay que describirlo más que definirlo, para llegar a tener una visión general y un concepto concreto del mismo"⁷

Unos autores definen al ejido nada más en función de las tierras, bosques y aguas objeto de la dotación correspondiente; otros en cambio, junto a esos elementos patrimoniales, toman en cuenta los personales; es decir, lo catalogan como una institución especial con capacidad jurídica propia, al lado de la propiedad privada, incorporan el elemento humano, el régimen de propiedad bajo el cual se inscribe y los demás elementos de su organización y funcionamiento que son indispensables para el cabal entendimiento del ejido moderno mexicano.

Por lo que hace al marco legal, el artículo 27 Constitucional en su fracción VII, establece que:

⁷ CHÁVEZ PADRÓN, Martha, *Op. Cit.*, p. 368.

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

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

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

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

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

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

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

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria;”⁸

⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 131ª. Edición, Ed. Porrúa, México, 2000, pp. 29 y 30.

En la fracción anterior, se le reconoce constitucionalmente personalidad jurídica propia al ejido, teniendo los ejidatarios el derecho de decidir de manera colegiada la directriz de su propio ejido con una participación más democrática, así como el derecho que tienen sobre sus tierras; de delimitación, asignación y destino; el uso y usufructo permitidos; la extensión máxima permitida para un ejidatario y la posibilidad de conformar sociedades mercantiles, asociaciones rurales y demás figuras jurídicas que la Ley Agraria les permite; el aprovechamiento de sus aguas y enajenar sus derechos parcelarios dentro del núcleo, cumpliendo los requisitos de ley.

En cuanto a la Ley Agraria, título tercero, De los ejidos y comunidades, en su artículo noveno se establece que:

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

⁹ Marco Legal Agrario, Ley Agraria, Procuraduría Agraria, México 1997, p. 43.

De los antecedentes históricos que de una manera breve apuntamos, con base en las disposiciones agrarias vigentes y con algunos elementos de las definiciones que transcribimos, deducimos que el ejido es una institución que como ya vimos, se generó en el México prehispánico, por lo que se puede definir como una persona moral mexicana, con personalidad jurídica propia, constituida por un acto de autoridad federal, por medio del cual se otorga en propiedad un conjunto de bienes que constituyen su patrimonio, sujeto a un régimen de propiedad social de carácter inalienable, imprescriptible e inembargable en principio, con el fin de que sea explotado en forma individual y colectiva, con órganos de decisión, ejecución y control, y que funciona atendiendo al principio de democracia interna, cooperación y sin más limitaciones que las de la Ley y su reglamento interno.

1.2 EJIDATARIO

El hombre constituye la persona física, también llamada persona jurídica individual, su atributo más importante e imprescindible es la capacidad, total o parcial; la capacidad de goce es el atributo esencial e imprescindible de toda persona, ya que la capacidad de ejercicio puede faltar, siendo la posibilidad jurídica en el sujeto de hacer valer sus derechos directamente, de contraer y cumplir sus obligaciones, de celebrar actos jurídicos en nombre propio y de ejercitar las acciones conducentes ante los tribunales.

Consideramos necesario dividir los términos capacidad y personalidad jurídica, por ser categorías diferentes, aunque constantemente se utilizan como sinónimos; en tanto que la personalidad jurídica se otorga, la capacidad se reconoce.

Al respecto el Maestro García Maynes establece que "la personalidad jurídica atribuida, al individuo se apoya o se funda precisamente en aquellas dimensiones que éste tiene en común con los demás. La dimensión del hombre que en derecho funciona como persona es la dimensión que éste tiene en común con los demás sujetos jurídicos, por consiguiente, no su radical individualidad. Y asimismo, todas las variadas concreciones singulares de la personalidad jurídica en los sujetos denotan aspectos o dimensiones genéricas, intercambiables, esto es, funciones o papeles que, en principio, pueden ser desempeñados por cualquier otro"¹⁰

Por lo tanto, la personalidad jurídica la otorga el Estado a determinadas personas para elevarlas a la categoría de sujetos de derecho, una vez que adquieren la capacidad de ejercicio y cumplen con ciertos requisitos de carácter formal que exige la ley, creando algo que no existía.

¹⁰ GARCÍA MAYNES, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, Ed. Porrúa, México, 1967, p.277.

El derecho agrario maneja un concepto distinto al civilista de persona, al no considerar a la persona como sujeto de derecho por el simple hecho de serlo, sino que, además, tiene que reunir ciertos requisitos y características que indica la Ley Agraria para ser considerada como tal.

Para la adecuada integración de un ejido, sus miembros necesitan reunir ciertos requisitos previstos por las leyes de la materia.

"El Decreto del 2 de agosto de 1923 otorga el derecho a todo mexicano mayor de 18 años para adquirir terrenos nacionales o baldíos, por el mero hecho de dar aviso a la Secretaría de Agricultura y Fomento"¹¹ por lo que a partir de esa fecha se toman en cuenta como sujetos del derecho agrario.

Antonio Luna Arroyo y Luis G. Alcérreca, definen la figura del ejidatario como aquel "Campesino que participa en los bienes ejidales concedidos a un núcleo de población, ya sea como adjudicatario de una parcela individual, si el ejido cuenta con terrenos de cultivo susceptibles de parcelarse, o que participa de las tierras de agostadero, monte o de otras clases, si se concedieron al núcleo terrenos de uso común"¹².

La Ley Agraria vigente establece en su Sección Segunda, artículo 12 que:

¹¹ ZARAGOZA, José Luis y MACÍAS, Ruth, El Desarrollo Agrario de México y su Marco Jurídico, Ed. Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, México, 1980, p. 221.

¹² LUNA ARROYO, Antonio y ALCÉRRECA, G. Luis, *Op. Cit.*, p. 262.

“Son ejidatarios los hombres y las mujeres titulares de derechos ejidales”¹³

De la anterior definición, deducimos que el ejidatario es un sujeto de derecho agrario, porque ya reunió las condiciones que la ley establece para serlo al reconocérsele la titularidad de los derechos ejidales; en concordancia con el artículo 15 del mismo ordenamiento jurídico, los hombres y las mujeres titulares de derechos ejidales, deben ser mexicanos por nacimiento o por naturalización.

“Artículo 15.- Para poder adquirir la calidad de ejidatario se requiere:

I. Ser mexicano mayor de edad o de cualquier edad si se tiene familia a su cargo o se trate de heredero de ejidatario; y

II. Ser avecindado del ejido correspondiente, excepto cuando se trate de un heredero, o cumplir con los requisitos que establezca cada ejido en su reglamento interno.”¹⁴

¹³MARCO LEGAL AGRARIO, Ley Agraria. *Op. Cit.*, p. 44.

¹⁴ *Ibidem*.

Esta disposición deja libremente que sea la asamblea general de ejidatarios la que decida al formular el reglamento interno del ejido, el establecimiento de los requisitos para admitir nuevos ejidatarios, acorde a las características, necesidades o circunstancias de cada núcleo de población ejidal, atendiendo a la fracción I del artículo 23 de la Ley Agraria.

Ahora bien, la calidad de ejidatario se acredita con un certificado de derechos agrarios expedido por alguna autoridad competente; con el certificado parcelario o de derechos comunes o mediante sentencia o resolución relativa del Tribunal Agrario como se señala en el artículo 16, como medios idóneos para acreditar tal carácter, aunque por la diversidad de hipótesis que se presentan en la realidad, puede ser por cualquier otro medio probatorio permitido por la ley.

“En su calidad de beneficiarios de la reforma agraria, los ejidatarios constituyen un grupo social identificado con intereses homogéneos. Como usufructuarios de tierras cedidas por el Estado en posesión pero no en propiedad individual –puesto que la reforma que acaba de efectuarse en 1991-1992 sobre el particular, sólo los transforma en propietarios en el papel, pero no en la realidad, ya que con respecto a las parcelas ejidales de que

hoy gozan, nadamás tienen el uso y el disfrute, más no el goce de tales parcelas, lo cual equivale a que no tengan el derecho de propiedad¹⁵

En virtud de que el ejidatario es parte de un ejido, se establecen vínculos de los ejidatarios entre sí y de éstos con el ejido, los cuales generan una variedad de derechos y deberes recíprocos, por lo que le corresponde a los ejidatarios el derecho de uso y disfrute sobre sus parcelas a partir de la asignación de las mismas, con excepción del solar en el área urbana ejidal, el cual únicamente les permite usar y disfrutar de ellas a semejanza de una propiedad privada, frente a la nuda propiedad que corresponde invariablemente al ejido como ente dotado de personalidad jurídica; los derechos que el reglamento interno de cada ejido les otorgue sobre las demás tierras ejidales y los que legalmente les correspondan.

Además, el ejidatario cuenta con derechos políticos como lo son el derecho de votar y ser votado, del cual dimanán otros derechos tales como los de asistencia y participación en las deliberaciones de las asambleas, de convocar, de ser representado en las asambleas, de elección de los órganos de representación y vigilancia, así como el derecho de pedir cuentas a los administradores y el derecho del tanto.

¹⁵ DELGADO MOYA, Derecho a la Propiedad Rural y Urbana, Ed. PAC, México, 1993, p.767.

El ejidatario, por lo que hace a su vida económica y social, debe apegarse a lo que disponga su reglamento interno, al ser la voluntad expresada en la asamblea general de ejidatarios encargada de su elaboración, donde, se acuerdan los requisitos para la aceptación y separación de ejidatarios; en lo que se refiere a la aceptación de nuevos ejidatarios, además de los requisitos ya señalados en el artículo 15 de la Ley Agraria, se establecerán aquellos que se consideren pertinentes; en cambio, respecto a la separación de ejidatarios, lo cual equivale a una privación temporal o definitiva de sus derechos agrarios, el artículo 20 de la Ley Agraria establece tres casos en los que se pierde la calidad de ejidatario:

“Art. 20.- La calidad de ejidatario se pierde:

I. Por la sesión legal de sus derechos parcelarios y comunes;

II. Por la renuncia de sus derechos, en cuyo caso se entenderán cedidos a favor del núcleo de población, y

III. Por prescripción negativa, en su caso, cuando otra persona adquiera sus derechos en los términos del artículo 48 de esta ley.”¹⁶

¹⁶ *Ibidem* pp. 45 y 46.

En este orden de ideas, el establecimiento de las causas por las cuales se pierde la calidad de ejidatario en el reglamento interno del ejido, resulta congruente con la facultad que la ley le otorga a la asamblea para la separación de ejidatarios, en razón de considerarlas indispensables para el buen funcionamiento del núcleo ejidal.

Otra facultad del ejidatario consiste en designar a la persona que deba sucederle en sus derechos sobre la parcela y los demás inherentes a su calidad de ejidatario, evitando así la división de las propiedades y garantizando la productividad en el campo; esta designación se podrá dar por voluntad del causante a través de una lista de sucesión o testamento agrario como comúnmente se le conoce o por designación de la ley. A falta de dicha lista, es necesario aclarar que el caudal hereditario es indivisible, toda vez que cuando concurren dos o más personas con derecho a heredar, gozarán de tres meses para decidir quién, de entre ellos, conservará los derechos ejidales; y en caso de que no se puedan poner de acuerdo, será el Tribunal el que proveerá la venta de dichos derechos en subasta pública y repartirá el producto por partes iguales, entre las personas con derecho a heredar.

En conclusión, el ejidatario es la persona física de nacionalidad mexicana, reconocida por el Estado como titular de derechos ejidales, colectivos e individuales; con la facultad de participar directamente en las actividades políticas y productivas del ejido al que pertenece.

1.3 ÓRGANOS DEL EJIDO

El ejido cuenta con autoridades internas que tienen facultades y obligaciones que la legislación agraria desde el año de 1934 con el Código Agrario ha establecido como asambleas generales, el comisariado ejidal y el consejo de vigilancia.

Al respecto la maestra Martha Chávez Padrón, en su obra menciona que "las autoridades representativas del ejido han sufrido un proceso evolutivo que se inició con el Comité Particular Ejecutivo hasta que se integraron la Asamblea General de Ejidatarios, el Comisariado y el Comité de Vigilancia."¹⁷

Mendieta y Núñez, refiere que "la Ley Federal de Reforma Agraria establecía como autoridades internas, únicamente de los ejidos que posean tierras, a las asambleas generales, los comisariados ejidales y los consejos de vigilancia."¹⁸

¹⁷ CHÁVEZ PADRÓN, Martha, *Op. Cit.*, p 386.

¹⁸ MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio. "El Problema Agrario en México y la Ley Federal de Reforma Agraria, Decimoséptima Edición, Ed. Porrúa, México, 1981, p. 326.

Por su parte, la Ley de 1992, en su sección tercera, de los órganos del ejido, conserva la Asamblea General, el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia, los cuales son necesarios y fundamentales para el desarrollo del ejido, la competencia de cada uno de ellos se encuentra establecida en los artículos 23 al 42 de la mencionada Ley.

“Art. 21. Son órganos de los ejidos:

- I. La asamblea;
- II. El comisariado ejidal, y
- III. El consejo de vigilancia.”¹⁹

Los órganos del ejido son necesarios para el adecuado funcionamiento de un ejido, por ser la maquinaria interna encargada de decidir, representar y vigilar las actividades cotidianas de la persona moral ejido.

¹⁹ MARCO LEGAL AGRARIO, Ley Agraria, *Op. Cit.*, p. 46.

I.3.1 Asamblea General

El órgano supremo del ejido es la asamblea general, en la que participan todos los ejidatarios con sus derechos agrarios vigentes, correspondiéndole decidir sobre "la formulación o modificación del reglamento interno, la aceptación y separación de ejidatarios, así como sus aportaciones, informes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, la elección y remoción de los miembros del comisariado ejidal y el consejo de vigilancia, recibir las cuentas y balances, aplicar los recursos económicos del ejido, otorgar poderes o mandatos, aprobar los contratos y convenios que tengan por objeto el uso o disfrute por terceros de las tierras de uso común, distribuir las ganancias que arrojen las actividades del ejido, señalar y delimitar las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización, reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho, regularizar la tenencia de posesionarios, autorizar a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad; delimitar, asignar y destinar las tierras de uso común así como su régimen de explotación, tomas de decisión de dividir el ejido o fusionarlo con otros ejidos, determinar la terminación del régimen ejidal, cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria, solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia, convertir el régimen ejidal al régimen comunal, instaurar,

modificar y cancelar el régimen de explotación colectiva y las demás que la ley y el reglamento interno del ejido le confiera."²⁰

"Los requisitos para celebrar una asamblea de ejidatarios son desde 1992 menos estrictos, pues hasta un ejidatario puede hacerse representar mediante una simple carta-poder (artículo 30). Basta que un 20% de los ejidatarios lo solicite, o veinte ejidatarios, o la convoquen el comisariado o el consejo de vigilancia. Sólo se tiene cuidado de que asistan a una asamblea el representante de la Procuraduría Agraria y un fedatario (el cual no se especifica si además debe serlo del Patrimonio Público Federal), cuando los asuntos sean relativos a las fracciones de la VII a la XIV del artículo 23, en cuyo caso se requiere además que asistan la mitad más uno del total de los ejidatarios; y no se aceptan las cartas-poder."²¹

El inicio del procedimiento se realiza con la "convocatoria, misma que deberá expedirse con no menos de ocho días de anticipación ni más de quince cuando se traten asuntos de menor importancia y para los de mayor importancia, deberá ser expedida por lo menos con un mes de anticipación a la fecha programada para su celebración, por medio de cédulas fijadas en los lugares más visibles del ejido. En la cédula se expresarán los asuntos a

²⁰ MARCO LEGAL AGRARIO, *Ley Agraria Op. Cit.*, pp. 46 y 47.

²¹ CHÁVEZ PADRÓN, Martha *Op. Cit.*, p. 389.

tratar, el lugar y fecha de la reunión. El comisariado ejidal es el responsable de la publicidad de dicho evento.²²

La asamblea general de ejidatarios se debe reunir por lo menos una vez cada seis meses, atendiendo a lo que al respecto establezca su reglamento interno o su costumbre, el mínimo para poder llevar a cabo la asamblea en una primera convocatoria para tratar asuntos de menor importancia será de cuando menos la mitad más uno de los ejidatarios, y para tratar asuntos trascendentales en la vida del ejido, deberán estar presentes cuando menos tres cuartas partes de los ejidatarios; ahora bien, cuando no se haya podido celebrar la reunión en la primera convocatoria, se tendrá que convocar nuevamente, y será válida con el número de ejidatarios que se presenten, salvo en el caso de que se traten asuntos de mayor importancia, donde se requerirá la presencia de la mitad más uno de los ejidatarios.

Cabe destacar que las resoluciones de las asambleas generales de ejidatarios serán válidas mediante el sistema de mayoría de votos de los ejidatarios presentes y serán obligatorias para los ausentes y disidentes. En caso de empate, el presidente del comisariado ejidal tendrá voto de calidad para inclinar la decisión, pero cuando se trate de asuntos de vital importancia para la vida del ejido, se requerirá el voto aprobatorio de dos terceras partes de los asistentes a la asamblea.

²² MARCO LEGAL AGRARIO, *Ley Agraria*, Op. Cit. p. 47.

En toda asamblea se debe levantar un acta, misma que será firmada por los miembros del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia que asistan, así como por los ejidatarios presentes que deseen hacerlo; en caso de que quien deba firmar no pueda hacerlo, imprimirá su huella digital debajo de donde esté escrito su nombre, además, quien no esté de acuerdo con las decisiones tomadas podrá firmar bajo protesta y en su caso, el acta debe ser pasada ante la fe de un fedatario público y firmada por el representante de la Procuraduría Agraria e inscrita en el Registro Agrario Nacional.

“La Ley sanciona con la nulidad a las asambleas que se reúnan en contravención a los requisitos antes señalados, y otorga derecho para impugnarlas a favor de quienes se vean afectados.

No obstante que esta nulidad la prevé expresamente el a. 28 de la Ley Agraria, respecto de asambleas que tienen por tema los asuntos contenidos en las frs. VII a XIV antes relacionados, debe entenderse que todas las asambleas que se reúnan en contravención a las normas que la regulan, tanto en su convocatoria como en su desarrollo, pueden ser impugnadas de nulidad, en virtud de que el a. 18, fr. VIII de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, concede acción a los gobernados y competencia a los tribunales unitarios agrarios para promover y conocer de nulidades de “...actos o documentos que contravengan las leyes agrarias”, por lo que sólo es necesario que la promueva parte legítima, a quien afecten sus derechos, sobre todo ejidatarios o comuneros del núcleo correspondiente, sin perjuicio

de que en algunos casos la puedan impugnar individuos en general “...perjudicados en sus derechos por virtud de la asignación de tierras...” tal como lo establece, particularmente, el a. 16 de la Ley Agraria vigente.²³

Por último, cuando la asamblea requiera terminar el régimen ejidal, se deberán liquidar previamente las obligaciones subsistentes del ejido, publicar el acuerdo respectivo en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico de mayor circulación en la localidad en que se ubique el ejido. Las tierras ejidales, con excepción de las que constituyen el área necesaria para el asentamiento humano, serán asignadas en pleno dominio a los ejidatarios de acuerdo a los derechos que les corresponda, excepto cuando se trate de bosques o selvas tropicales. La superficie que se le asigne a cada ejidatario no podrá rebasar los límites señalados a la pequeña propiedad, ya que, si después de la asignación hubiere excedentes de tierra o se tratase de bosques tropicales, pasarán a propiedad de la nación.

Para cumplir con las formalidades que requiere este tipo de asambleas, se deberán observar cuidadosamente los requisitos que establece la Ley Agraria en sus artículos 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30 y 31 respectivamente.

²³ NUEVO DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Ed. Porrúa, México, 1998, p. 281.

Con lo anterior, se observa que la asamblea general de ejidatarios no tiene más limitaciones que las establecidas por la ley y en su caso, por su reglamento interno, por lo que se debe resaltar su importancia en la vida interna del núcleo de población ejidal y promover su participación para que la mayoría de los sujetos agrarios con derechos reconocidos, sean los que decidan sobre la vida presente y futura del ejido.

I.3.2 Comisariado Ejidal

El antecedente del Comisariado Ejidal, es el Comité Particular Administrativo creado por la Comisión Nacional Agraria, después del decreto del 6 de enero de 1915, mismo que se componía de tres personas que dependían de la Comisión Local Agraria respectiva de cada Entidad Federativa.

“El artículo 27, fracción XI, inciso e) De la Constitución Federal establecía constitucionalmente desde 1934 la existencia de comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos, pero su antecedente se encuentra en la Primera Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 19 de diciembre de 1925, que en su artículo 4° señaló que la Propiedad Ejidal, mientras no se lotifica o parcela, se ejercitaría por medio de los comisariados ejidales que designe la Junta General cada año, disposición

que repitió el artículo 3° de la Ley del Patrimonio Ejidal del 25 de agosto 1927²⁴.

Actualmente, el Comisariado Ejidal es el órgano del ejido que trabaja de manera colegiada, se encarga de la ejecución de los acuerdos tomados en la asamblea, así como de la representación y gestión administrativa. Está conformado por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, propietarios y sus respectivos suplentes, puede contar en su caso, con las comisiones y los secretarios auxiliares que señale el reglamento interno, puntualizando las funciones de cada miembro, en el entendido de que si no se dispone nada al respecto, se entenderá que sus miembros funcionan conjuntamente.

El Comisariado Ejidal cuenta con las facultades y obligaciones que le otorga la Ley Agraria en su artículo 33, enunciando las siguientes:

“Representar al núcleo de población ejidal y administrar los bienes comunes del ejido, en los términos que fije la asamblea, con las facultades de un apoderado legal para actos de administración y pleitos y cobranzas; procurar que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios; convocar a la asamblea en los términos de la ley, así como cumplir los acuerdos

²⁴ *Ibidem.* p. 390.

que dicten las mismas, y las demás que señalen la ley y el reglamento interno del ejido”²⁵

Para formar parte del comisariado ejidal, es necesario ser ejidatario del núcleo de población, haber trabajado en el ejido durante los últimos seis meses anteriores a su elección, estar en pleno goce de sus derechos y no haber sido sentenciado por delito intencional que amerite pena privativa de la libertad.

Sus miembros pueden ser removidos en cualquier tiempo, mediante acuerdo de asamblea y los periodos de su encargo son por tres años, sin poder ser electos para ningún cargo dentro del ejido, sino hasta que haya transcurrido un periodo igual a aquél en que estuvieron en ejercicio.

Con lo anterior podemos concluir que el comisariado ejidal, se encuentra regido por el principio de no reelección durante un periodo igual al que se encontró en funciones, toda vez que sus funciones son de representación, administración e información, lo cual sería muy peligroso que quedara a cargo de las mismas personas por tiempo indefinido.

²⁵ MARCO LEGAL AGRARIO, Ley Agraria, *Op. Cit.*, p. 50.

I.3.3 Consejo de Vigilancia

De la reforma al artículo 27 Constitucional de 1933, "el Código Agrario de 1934 estableció por primera vez el consejo de vigilancia, además del comisariado ejidal, dicha disposición fue retomada en el Código Agrario de 1940, en el de 1942 y en la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971."²⁶

Actualmente, el Consejo de vigilancia se integra por tres miembros propietarios; un presidente, dos secretarios y sus respectivos suplentes, nombrados mediante acuerdo de asamblea, se debe contar con los mismos requisitos para formar parte del comisariado ejidal.

Sus facultades y obligaciones consisten en vigilar que los actos del comisariado se ajusten a los preceptos de la ley y a lo dispuesto por el reglamento interno del ejido o la asamblea; revisar las cuentas y operaciones del comisariado ejidal con el fin de darlas a conocer a la asamblea y denunciar ante ésta las irregularidades en que haya incurrido el comisariado; convocar a asamblea cuando no lo haga el comisariado ejidal, además de las que se establezcan en el reglamento interno o que tengan que realizar conforme a la ley.

²⁶ SOTOMAYOR GARZA, Jesús G. Op. Cit., p. 141.

Con lo anterior, el consejo de vigilancia conserva de manera primordial su función de órgano de control y vigilancia interno sobre los actos del comisariado ejidal.

Cuando transcurrido el periodo de su encargo no se hayan realizado elecciones, los miembros propietarios serán automáticamente sustituidos por los suplentes, mismos que deberán convocar a elecciones en un plazo no mayor de sesenta días contados a partir de la fecha en que concluyeron sus funciones los miembros propietarios.

Los órganos internos del ejido son de manera general, los que se encargan de que el núcleo de población ejidal cumpla con las funciones para lo cual fue creado, por lo que es de suma importancia para la vida misma del ejido la transparencia en las asambleas para elegir a sus titulares, tanto en el comisariado ejidal como en el consejo de vigilancia y la participación de todos y cada uno de los ejidatarios en las asambleas del mismo.

I.4 PROCURADURÍA AGRARIA

La procuración de justicia en materia agraria, tiene su origen en ordenamientos dirigidos a las clases más desprotegidas del país, como fue el caso de una Procuraduría de los Pobres, creada en el año de 1847, en el

Estado de San Luis Potosí, la cual tenía como finalidad investigar las irregularidades cometidas por las autoridades competentes, y en su caso, solicitar la inmediata reparación sobre algún exceso en cualquier orden.

“El 17 de abril de 1922 se constituyó una Procuraduría de Pueblos, que dependía de la Comisión Nacional Agraria, con el objeto de patrocinar a los pueblos que así lo desearan, gratuitamente, en lo relativo a los trámites de dotación o restitución de ejidos.

Para el año de 1953, se creó una Procuraduría de Asuntos Agrarios, asesorando gratuitamente a los campesinos que solicitaran el servicio, para gestionar o defender sus legítimos intereses.”²⁷

“La reforma a la fracción XIX del artículo 27 constitucional de 1985, elevó a rango constitucional la obligación del Estado de brindar la asesoría legal a los campesinos. Así, el Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria del 6 de abril de 1989, incluyó en su estructura la Dirección General de Procuración Social Agraria, con funciones de asesoramiento, atención de quejas, conciliación y de “investigación de fraccionamiento de propiedades afectables, por actos de simulación.

²⁷ <http://corett.gob.mx/pa/pa05.htm>. Historia de la Procuraduría Agraria.

En 1992, se constituye la Procuraduría Agraria como una institución de servicio social, que define los derechos de los sujetos agrarios mediante la aplicación de sus atribuciones, encargo que lleva siempre a solicitud del interesado y, excepcionalmente, sólo cuando la Ley Agraria lo señale, por iniciativa propia o de oficio."²⁸

Como resultado de las reformas al artículo 27 Constitucional y la creación de la Ley Agraria de 1992, se creó la Procuraduría Agraria como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Las características principales de la Procuraduría Agraria son: "las de que su función es de servicio social y de que está encargada de la defensa de los derechos de los campesinos en general y de los ejidatarios y comuneros en particular, lo cual está previsto en el artículo 135 de la Ley Agraria"²⁹

²⁸ BOLETÍN EL VISITADOR, La Procuraduría Agraria como Ombudsman Agrario, No. 40, abril de 1998, pp. 3 y 4.

²⁹ DELGADO MOYA, Derecho a la Propiedad Rural y Urbana, Ed. Pac, México, 1993, pp. 18 y 19.

La Procuraduría Agraria tiene como atribuciones:

“Promover la pronta, expedita y eficaz administración de la justicia agraria, tendente a garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal y comunal, en los terrenos nacionales, las colonias agrícolas y ganaderas y en la propiedad privada rural; proponer la política nacional para garantizar y defender los derechos agrarios, así como la relativa a los derechos humanos que pudieran incidir en materia agraria; asesorar a los sujetos agrarios en la realización de los contratos, convenios o cualquier otro acto jurídico que celebren entre sí o con terceros en materia agraria; coadyuvar y, en su caso, representar a los sujetos agrarios en asuntos y ante autoridades agrarias; promover y procurar la conciliación de intereses de los sujetos agrarios, en las materias reguladas por la Ley Agraria, como vía preferente para la solución de los conflictos; actuar como árbitro en los casos en que las partes no lleguen a un avenimiento y designen a la institución con ese carácter; orientar a los sujetos agrarios y, en su caso, gestionar a su nombre ante las instituciones públicas competentes, la obtención de permisos, concesiones, licencias o autorizaciones administrativas necesarias para la explotación o aprovechamiento de las tierras, bosques, aguas o cualquier otro recurso; realizar el dictamen solicitado por el núcleo de población ejidal para la terminación del régimen ejidal; convocar a asambleas; y ser garante de la

legalidad de las mismas e impugnar de oficio la nulidad de éstas en los casos en que así lo establezcan las disposiciones aplicables.³⁰

La Procuraduría Agraria es presidida por un Procurador, además de contar con subprocuradores, sustitutos del Procurador, un secretario general, un cuerpo de servicios periciales, unidades técnicas, administrativas y dependencias internas que sean necesarias; realiza en términos generales, las funciones de un despacho de abogados para los campesinos, además de apoyar a los campesinos socialmente con programas para regularizar sus derechos agrarios de manera gratuita.

“La Procuraduría Agraria afirma una clara e irrestricta voluntad política para fortalecer la representación de los sujetos agrarios procurando siempre la igualdad entre las partes y adelantándose a conflictos que, por su envergadura, pudieran desbordar los cauces institucionales provocando una disrupción del orden interno, de la paz social y de la sustantiva importancia del agro en el conjunto articulado de la vida colectiva y política del país”³¹

“En materia de organización agraria, el trabajo de la Procuraduría se desarrolla en dos grandes vertientes. Una involucra todas aquellas tareas orientadas a consolidar la autonomía de ejidos y comunidades. La segunda

³⁰ MARCO LEGAL AGRARIO, Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, *Op. Cit.* pp. 297, 298, 299.

³¹ HERNÁNDEZ PALACIOS, Luis, Procuración de Justicia Agraria. Revista de la Procuraduría Agraria. ESTUDIOS AGRARIOS, No. 3, México, 1996, p. 115.

contempla la asesoría para detonar la puesta en marcha de procesos productivos que se sustenten en el aprovechamiento de las diversas posibilidades asociativas y contractuales que la nueva legalidad agraria ofrece a los sujetos agrarios.³²

La procuración de justicia ha sido una constante en el sector agrario debido a la historia que ha vivido nuestro país, por lo que las reformas de 1992 a la Constitución, establecen la creación de una institución que tiene como responsabilidades fundamentales las de prevenir la violación de las leyes agrarias; denunciar ante las autoridades competentes la violación de las leyes agrarias, para hacer respetar el derecho de sus asistidos; instar a las autoridades agrarias a la realización de las funciones a su cargo; emitir las recomendaciones que considere pertinentes y desde nuestro punto de vista, la más importante que consiste en procurar seguridad jurídica a la propiedad social y proporcionar un desarrollo y justicia a todos los campesinos, es por eso que entre sus facultades se encuentra la de emitir el dictamen de la terminación del régimen ejidal, pero no se establece en su reglamento ni en ningún otro ordenamiento jurídico el procedimiento o criterio a seguir para dar por terminado el régimen ejidal.

³² Informe Anual de Actividades, Procuraduría Agraria, México, 1997 - marzo de 1998, p.13.

1.5 REGISTRO AGRARIO NACIONAL

Con el fin de amparar toda clase de documentos en relación a la tenencia de la tierra en materia rural, se creó por decreto de fecha 24 de abril de 1928 el primer reglamento del Registro Agrario Nacional, al establecerlo como una oficina de la Dirección del Presidente de la Comisión Nacional Agraria, que tenía como finalidad inscribir todo lo relativo a la propiedad ejidal proveniente de dotaciones o restituciones de tierras, bosques o aguas, así como la propiedad parcelaria correspondiente a cada ejidatario.

Dicha figura fue respetada en los Códigos Agrarios, posteriormente, en el Reglamento Interior del Departamento Agrario se incorporó a sus atribuciones, la de inscribir los certificados y títulos derivados de acuerdos y resoluciones presidenciales.

Con las reformas al artículo 27 Constitucional y la expedición de la nueva Ley Agraria, se estableció el funcionamiento del Registro Agrario Nacional como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, con autonomía técnica y presupuestal.

Tiene como objeto lograr el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental de los predios rústicos; la función registral de asistencia técnica y

catastral; resguardar la información documental del Sector Agrario y contar con un archivo general agrario.³³

En el Registro Agrario Nacional se deben inscribir todos los documentos que amparen la propiedad rural de las tierras, además de contar con una sección especial para la propiedad de las sociedades que tengan relación con la materia, es además, el encargado de realizar las inscripciones de documentos certificados y las modificaciones que se tengan o llegaren a tener de la propiedad rural en general, "así como los derechos que estén legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal"³⁴

El Registro Agrario Nacional debe prestar asistencia técnica a todo aquel que lo requiera y que tenga relación directa con el mismo, por lo que tiene que coordinarse con las entidades federativas y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática; además debe expedir las constancias relativas que sirven como prueba en los juicios agrarios.

La inscripción de los actos agrarios en dicho registro es importante porque así surten efectos ante terceros y no sólo entre los que intervinieron directamente en el acto agrario. Por ser una institución de carácter público cualquier persona puede solicitar la información que requiera conforme a sus intereses, con la posibilidad de obtener las copias que solicite.

³³ <http://www.sectoragrario.gob.mx/ran/ran02.htm>.

³⁴ DELGADO MOYA, Rubén, *Op. Cit.*, Sinópsis de la Ley Agraria, p. 21.

Los actos objeto de inscripción conforme a la Ley Agraria son:

“todas las resoluciones judiciales o administrativas que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos ejidales o comunales; los certificados o títulos que amparen derechos sobre solares, tierras de uso común y parcelas de ejidatarios y comuneros; los títulos primordiales de las comunidades, y en su caso, los títulos que las reconozcan como comunidades tradicionales; los planos y delimitaciones de las tierras que se certifiquen mediante el Programa de Certificación, Delimitación y Destino de las Tierras Ejidales; los planos y documentos relativos al catastro y censo rurales; los documentos relativos a las sociedades mercantiles; los decretos de expropiación de bienes ejidales y los demás documentos que dispongan las disposiciones aplicables; realizar las inscripciones de todos los terrenos nacionales y los denunciados como terrenos baldíos; llevar las clasificaciones alfabéticas de tenedores de acciones de la serie “T”, así como de las sociedades que también sean tenedoras, bajo ese sistema, de tierras agrícolas, ganaderas y forestales; la clasificación geográfica de predios y sociedades, dando su ubicación con indicaciones sobre su extensión, clase y uso; registrar las operaciones que impliquen la

cesión de derechos y disponer el procedimiento de la información que se encuentra bajo su resguardo.

Por lo que hace a los notarios que registren trámites sobre la adquisición de tierras por sociedades civiles o mercantiles, deberán dar aviso al Registro Agrario Nacional, para que éste tome nota sobre el particular.”³⁵

Si los actos jurídicos a los que se hizo referencia no son inscritos ante el Registro Agrario Nacional, no tendrán efectos ante terceros, por lo que se cuenta con la posibilidad de que se tome ventaja de tal situación.

Así tenemos, que el Registro Agrario Nacional es una institución documental, creada especialmente para registrar y llevar un control adecuado de todo lo relacionado a la materia agraria, como un servicio público que presta el Estado, con el fin de tener un debido control de las operaciones que se realicen en materia agraria y surta efectos ante terceros, en consecuencia cualquier persona puede solicitar la información que le interese.

³⁵ MARCO LEGAL AGRARIO, Ley agraria, *Op. Cit.*, pp. 84 y 85.

1.6 TRIBUNALES AGRARIOS

“Los tribunales agrarios, instituidos por la reforma constitucional de 1992, tienen algunos antecedentes en nuestro país, además de los muy abundantes que existen en otros lugares. Uno de aquéllos se localiza en la letra del Plan de Ayala, que mencionó el establecimiento de tribunales para que en ellos se ventilasen las reclamaciones derivadas de la recuperación de tierras. El otro se encuentra en la reforma de 1982 a la fracción XIX del artículo 27, que aludió a la justicia en el campo. Añádanse las numerosas propuestas de la doctrina para generar una verdadera magistratura (formal y materialmente jurisdiccional) agraria, que relevase a los órganos (formalmente administrativos, aunque materialmente jurisdiccionales, en gran medida) que estuvieron encargados, hasta 1992, de hacer justicia en este sector crucial de las relaciones jurídicas.”³⁶

Los tribunales agrarios tienen su fundamento legal en lo ordenado en el artículo 73, fracción XXIX-H de nuestra Constitución, donde le otorga facultades al Congreso de la Unión para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal o del Distrito Federal y los

³⁶ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Justicia Agraria, Tribunal Superior Agrario. Centro de Estudios de Justicia Agraria, 3ª Edición, pp. 191 y 192.

particulares, establecer las normas para su organización, funcionamiento, así como el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

En las adiciones al artículo 27 Constitucional de 1992, se encuentra la fracción XIX señalando al respecto lo siguiente:

“El Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.”³⁷

La Ley Agraria comprende seis capítulos relativos a la justicia agraria, en ellos se establece que los juicios agrarios tienen como objetivo sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en la propia ley; así como la competencia en cuanto a los asuntos que puede conocer la magistratura agraria y las formalidades que deberán de seguirse en el proceso y procedimientos correspondientes;

³⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Op. Cit.*, p.33.

Los tribunales agrarios surgen formalmente el 7 de enero de 1992, fecha en que entró en vigor el decreto publicado en el Diario Oficial de la federación, mediante el cual se adicionó el segundo párrafo de la fracción XIX del párrafo noveno del artículo 27 Constitucional.

Ahora bien, en abril del mismo año, se designó a los seis magistrados del tribunal superior agrario en los términos del acuerdo por el que se designó como Magistrados del Tribunal Superior Agrario, a los ciudadanos que se indican en el mismo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día siete de abril de 1992, siendo hasta el ocho de julio de 1992 cuando materialmente comenzó a funcionar el citado tribunal, de conformidad con el acuerdo No. 92-12/13, que a la letra dice:

ACUERDO NO.92/12/13.

PRIMERO. El Tribunal Superior Agrario entrará en funciones el día ocho de julio de mil novecientos noventa y dos, en sus oficinas provisionales ubicadas en el tercer piso del edificio marcado con el número ochocientos once de las calles de la Morena, Colonia Narvarte, en esta Ciudad.

SEGUNDO. Publíquese el presente acuerdo en el Diario Oficial de la Federación:

Así lo aprobó el Tribunal Superior Agrario en sesión celebrada el día 1° de julio de 1992.- El Presidente del Tribunal Superior Agrario, Sergio García Ramírez.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, Luis Ponce de León Armenta.- Rúbrica. “³⁸

Existen dos clases de tribunales agrarios, el superior y los unitarios; “el tribunal superior opera colegiadamente, en tanto que los unitarios, como su denominación lo indica, funcionan de modo unipersonal, esto es, con un solo magistrado, que discriminatoriamente la legislación de la materia lo adjetiviza supernumerario, contrariamente a lo que ocurre en aquellos otros que integran el referido tribunal superior agrario, a quienes se les endilga el rimbombante membrete de numerarios. “³⁹

El tribunal superior, es el revisor del resto de los tribunales de la materia, es un órgano colegiado, toda vez que se encuentra integrado por cinco magistrados supernumerarios, presidiéndolo uno de ellos y otro que suplirá las ausencias de los titulares, con sede en la Ciudad de México, entre sus funciones más importantes, se encuentran las de fijar el número y límite

³⁸ TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, Revista de los Tribunales Agrarios. Año I, Septiembre-Diciembre, Núm. 1, México, 1992, p. 142.

³⁹ DELGADO MOYA, Rubén, Manual y Guía de Derecho Procesal Agrario, Ed. Jurídicas Red. México, 1994, p. 89.

territorial de los distritos, establecer el número y sede de los tribunales unitarios, conocer y resolver sobre los recursos de revisión en contra de sentencias dictadas por los tribunales unitarios, intervenir en juicios que se refieren a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidal y de sus recursos, resolver conflictos de competencia entre los tribunales unitarios, el establecimiento de jurisprudencia en la materia, entre otras.

Ahora bien, los Tribunales Unitarios en cambio, conocen dentro de la jurisdicción de su competencia “de las controversias que se planteen con relación a límites de terrenos entre dos o más grupos de población o en su caso con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones, de la restitución de tierras, bosques y aguas, contra actos de autoridad administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares, del juicio de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación, de controversias entre ejidatarios entre sí, de las relativas a la sucesión de derechos y de los negocios de jurisdicción voluntaria entre otras.”⁴⁰

“Los tribunales agrarios despiertan expectativas. La primera y más natural tiene que ver, obviamente, con la seguridad jurídica, presupuesto de la

⁴⁰ MARCO LEGAL AGRARIO, Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, *Op. Cit.*, p. 225 y 226.

justicia, aunque también es cierto –si las cosas se observan desde otro ángulo aconsejable- que la justicia es presupuesto de la seguridad.

En la fuente del Derecho se halla la idea del conflicto; el Derecho es un método para enfrentar, reducir, resolver el conflicto; debe hacerlo con equilibrio entre los intereses que coinciden, que es tanto como decir entre las personas que esgrimen esos intereses legítimos⁴¹

Los tribunales agrarios son órganos jurisdiccionales de creación muy reciente en nuestro país, por lo tanto, novedosos como institución en el Estado Mexicano; buscan un acceso a la justicia agraria que implica por una parte, que el campesino pueda llevar sus pretensiones ante los órganos decisorios, ser escuchado por los mismos, exigir el conocimiento de la verdad, probar en consecuencia, formular alegatos, disponer de asistencia oportuna y calificada; y por la otra, la obtención de una sentencia justa.

⁴¹ DELGADO MOYA, Rubén e HIDALGO ZEPEDA, María de los Ángeles; El Ejido y su Reforma Constitucional; Ed. Pac S.A. de C. V.; México, 1991, pp. 195 y 196.

CAPÍTULO II

MARCO HISTÓRICO LEGAL DEL RÉGIMEN EJIDAL

II.1 LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915

El ejido se identifica como una institución jurídica desde los planes y proyectos de la Revolución de 1910.

“En las luchas que tuvieron lugar en 1915 y 1916 se combinaron hechos de armas y políticos, como sucede en toda conflagración y con mayor razón en una guerra civil.

Los carrancistas, para obtener una fuerte base popular, prometieron fomentar la pequeña propiedad, disolver los latifundios y devolver a los pueblos las tierras de que se les hubiera privado injustamente, además de otras medidas, en una ampliación del Plan de Guadalupe, promulgadas en diciembre de 1914.

El 6 de enero de 1915 publicaron en Veracruz una ley agraria, con el fin de arrebatar la bandera agrarista a los zapatistas⁴²

La Ley del 6 de enero de 1915 es el origen moderno de la legislación agraria en México, su autor intelectual fue el ilustre jurista Luis Cabrera, quien en su momento constituyó la bandera politicoagraria de Venustiano Carranza, quien fue el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista. El fundamento legal de este ordenamiento lo encontramos en el Decreto que declaró subsistente el Plan de Guadalupe del 26 de marzo de 1913 y lo adiciona con lo que la revolución promete para su triunfo, concretamente, en su artículo 2° al otorgarle las siguientes facultades:

"Art. 2°. El Primer Jefe de la Revolución y Encargado del Poder Ejecutivo, expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión pública exige como indispensables para establecer un régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados; leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la

⁴² BROM, Juan, Esbozo de Historia de México, Ed. Grijalbo, México, 1998, p. 263.

propiedad raíz; legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y, en general, de las clases proletarias; establecimiento de la libertad municipal como institución constitucional; bases para un nuevo sistema de organización del Ejército; reformas de los sistemas electorales para obtener la efectividad del sufragio; organización del Poder Judicial independiente tanto en la Federación como en los estados; revisión de las leyes relativas al matrimonio y al estado civil de las personas; disposiciones que garanticen el estricto cumplimiento de las Leyes de Reforma; revisión de los Códigos Civil, Penal y de Comercio; reformas del procedimiento judicial, con el propósito de hacer expedita y efectiva la administración de justicia; revisión de las leyes relativas a la explotación de minas, petróleo, aguas, bosques y demás recursos naturales del país, para destruir los monopolios creados por el antiguo régimen y evitar que se formen otros en lo futuro; reformas políticas que garanticen la verdadera aplicación de la Constitución de la república, y en general, todas las demás leyes que se estimen necesarias para asegurar a todos los habitantes del país la efectividad y el pleno goce de sus derechos, la igualdad ante la ley⁴³

⁴³ ZARAGOZA José Luis y MACÍAS Ruth, El Desarrollo Agrario de México, Ed. Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, México, 1980, p. 12.

La Ley del 6 de enero de 1915 se encontraba contenida en nueve considerandos, presentando en ellos un breve resumen del problema agrario desde 1856 y doce artículos.

En sus considerandos se observa como causa principal el malestar de las poblaciones rurales, el despojo de los terrenos de propiedad comunal al señalar que "el derecho sobre las tierras montes y aguas de los pueblos, fue otorgado por concesiones que hizo el gobierno colonial, siendo la misma fuente jurídica para las posesiones en común de terrenos por congregaciones, comunidades o rancherías que en un principio tuvieron su origen en alguna familia o familias que mantuvieron indivisos sus terrenos siguiendo la antigua y general costumbre de los pueblos indígenas"⁴⁴

Como causa de los despojos, enuncia que se realizaron con el pretexto de cumplir con la Ley del 25 de junio de 1856 y demás disposiciones que ordenaron el fraccionamiento y reducción a propiedad privada de aquellas tierras entre los vecinos del pueblo a que pertenecían, logrando con esto que la tierra quedara en manos de unos cuantos especuladores.

⁴⁴ *Ibidem.*

Otros despojos "se realizaron por medio de concesiones, composiciones o ventas concertadas por autoridades políticas y administrativas al margen de las disposiciones mencionadas o con el pretexto de llevar a cabo diligencias de apeo y deslinde para favorecer a los denunciantes de excedencias o demasías."⁴⁵

Por lo anterior en la exposición de motivos de esta ley, se consideró "la necesidad de devolver a los pueblos los terrenos de que fueron despojados, como un acto de elemental justicia y como la única forma efectiva de asegurar la paz y de promover el bienestar y mejoramiento de nuestras clases pobres."⁴⁶

Se advierte, además que se presentarían casos en que no podría realizarse la restitución, pero ello no justificó que no tuvieran derecho a la tierra, concluyendo en la parte considerativa con el señalamiento de que "proporcionado el modo de que los numerosos pueblos recobren los terrenos de que fueron despojados, o adquieran los que necesiten para su bienestar y desarrollo, no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes, sino solamente de dar esa tierra a la población rural miserable

⁴⁵ *Ibidem* p. 13.

⁴⁶ FABILA, Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria. Tomo 1, Ed. Sepsetentas, Núm. 21, México, 1972, p. 210.

que hoy carece de ella, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que está reducida; es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común de los pueblos, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio. Aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores particularmente extranjeros, puedan fácilmente aceptar esta propiedad, como sucedió casi invariablemente con el repartimiento legalmente hecho de los ejidos y fundos legales de los pueblos a raíz de la revolución de Ayutla.⁴⁷

Por lo que hace a la parte normativa, se formó por doce artículos donde se estableció que los sujetos a los que beneficiaría serían de carácter colectivo; atendiendo a su categoría política los clasificó en pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades con necesidad de tierra.

Los artículos 1°, 2°, 3° y 11 se encargaron de establecer las formas de adquisición y aprovechamiento común de las tierras:

El artículo 1° declaró nulas las enajenaciones de tierras comunales hechas por jefes políticos contra los mandatos de la ley del 25 de junio de 1856; las composiciones, concesiones y ventas hechas ilegalmente por autoridades federales desde el 1° de diciembre de 1876; apeos y deslindes practicados durante ese periodo, si ilegalmente se invadieron tierras comunales.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 272.

El artículo 2° estableció que si los vecinos querían que se nulificara una división o reparto, así se haría siempre y cuando fueran las dos terceras partes quienes lo pidieran.

El artículo 3° contiene dos acciones para hacer efectivo el reparto agrario, la primera denominada restitución, que con anterioridad ya había sido mencionada en planes y proyectos agrarios, "la restitución corresponde a aquellos pueblos que tienen un derecho preexistente sobre las tierras de que fueron despojados, en contravención de lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 o con motivo de los abusos de autoridad cometidos desde el 1° de diciembre de 1876 (son los despojos habidos durante la administración de Porfirio Díaz) "⁴⁸.

La otra acción es la dotación, concepto que por primera vez se incorpora a la vida agraria de México, siendo determinada para aquellos pueblos que necesitando tierras no cuenten con ellas, bien porque carezcan de ellas o porque no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlas o porque legalmente hubieren sido enajenadas las tierras, expropiando por cuenta del Gobierno el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados.

⁴⁸ *Ibidem.*

Por lo que hace a la acción de dotación de tierras, a partir de este Decreto, es la acción que hizo posible el reparto de tierras como función social, a través de la expropiación de terrenos colindantes con los pueblos que solicitaron tierras.

Consideramos que lo más importante del Decreto fue el hecho de que se le haya otorgado vida jurídica al ejido, apartándolo definitivamente de las anteriores concepciones que se manejaban como ejido.

A partir de ese momento, el ejido abarcó todas las tierras materia de dotación y ampliación, a pesar de la imprecisión del Decreto respecto al término ejido, motivo por el cual los ordenamientos jurídicos identificaban al ejido como las tierras que eran objeto de las acciones de dotación y ampliación.

El artículo 11 disponía que "Una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entre tanto los disfrutarán en común"⁴⁹.

Como podemos observar, no había principios rectores en lo relativo al tamaño de los ejidos, personalidad, patrimonio, organización interna,

⁴⁹ *Ibidem*. P. 274.

derechos y obligaciones de los ejidatarios y mucho menos se hablaba de cómo dar por terminada esta figura tan importante para el campo mexicano. Otra parte de la mencionada ley consistió en la creación de las autoridades y el procedimiento a seguir para ser dotados de tierras, señalando como autoridades agrarias al Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, y los Jefes Militares con atribuciones específicas en materia agraria; creando, además:

- I. La Comisión Nacional Agraria, con la función de aplicar las leyes agrarias que se dicten y dictaminar sobre la aprobación, rectificación o modificación de las resoluciones dictaminadas por el Poder Ejecutivo, con el fin de sancionar las reivindicaciones o dotaciones, expidiendo los títulos respectivos.
- II. Una Comisión Local Agraria en cada Estado, con facultades para conocer y opinar sobre la procedencia de las solicitudes de restitución y dotación para ser resuelta por la autoridad competente e informar sobre la ejecución de dichas resoluciones a la Comisión Nacional Agraria.
- III. Los Comités Particulares Ejecutivos, dependientes de las comisiones locales con facultades para ejecutar las resoluciones dictadas.

En cuanto al procedimiento, éste se inicia con la solicitud de dotación de tierras, que debe presentarse por los campesinos interesados ante el Gobernador del Estado al que pertenecía el terreno pretendido; ante las autoridades políticas superiores de los territorios y del Distrito Federal y ante los Jefes Militares autorizados para tal efecto.

Posteriormente el Gobernador, apoyándose en la opinión de la Comisión Local sobre la procedencia de la dotación, resolvía si procedía o no la petición; en caso de ser afirmativo, el expediente pasaba al Comité Particular Ejecutivo para que ejecutara la resolución, teniendo dicha resolución un carácter provisional y pasando el expediente con todos sus documentos a la Comisión Local Agraria, la que, a su vez, se encargaba de elevarla mediante un informe a la Comisión Nacional Agraria, la cual dictaminaba sobre las resoluciones provisionales puestas a su conocimiento, aprobándolas, rectificándolas o modificándolas y una vez terminado el dictamen del Poder Ejecutivo sobre los expedientes, se sancionaba la dotación efectuada expidiendo los títulos respectivos.

El 19 de enero de 1916 se expidió una Resolución Presidencial con carácter federal, esta se refirió a todas las cuestiones de carácter ejidal, para evitar que los Estados no alteraran la Ley del 15 de enero de 1915.

La ley en cuestión tuvo vigencia hasta el año de 1934, año en el cual sus principios fueron incorporados al artículo 27 de la Constitución General de la República, perfilando una regulación jurídica para la institución ejido a la cual poco a poco se le fue dando un sentido distinto, atendiendo en cierto modo a las necesidades políticas y sociales del país, mas no individualmente a los campesinos y sus tierras, para llegar a la fecha a una regulación que si bien es cierto sigue siendo de carácter social, también lo es que el núcleo de población ejidal pueda elegir libremente sobre el futuro de sus tierras.

II.2 CONSTITUCIÓN DE 1917

La Constitución de Querétaro es el rostro normativo de la gran revolución social de principios de siglo; es la Revolución Mexicana convertida en norma jurídica; representando el querer ser de la nación por escrito y en especial de las clases más desprotegidas de nuestro país, en especial la gente del campo.

Al concluir la lucha armada, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza, convocó al pueblo a elegir representantes para un Congreso Constituyente, el cual se encargaría de reformar la Constitución de 1857, que estaba a unos meses de cumplir 60 años de vigencia.

El 1° de diciembre de 1916 comenzó el periodo de sesiones ordinarias del Congreso Constituyente, tuvo como sede el Teatro Iturbide de la ciudad de Querétaro, Al principio de los trabajos del órgano legislativo, el Presidente de la República pronunció un discurso y puso a la consideración del Pleno de la Cámara un proyecto de reformas a la Constitución.

La gran transformación social que con tanta vehemencia había anunciado el Presidente Venustiano Carranza para cuando terminara la lucha armada, no apareció por ninguna parte del proyecto; tal situación dejó una gran decepción entre los representantes populares. Por lo que "la asamblea se manifestó inconforme con dejar a las leyes secundarias la resolución del problema social en sus dos grandes aspectos, el laboral y el agrario, pues consideró necesario fijarla en la ley suprema, a pesar del criterio hasta entonces respetado de que materias de esa índole no correspondían a la Constitución"⁵⁰

Hubo quienes afirmaron que no era que Venustiano Carranza estuviera en contra de incorporar a la Constitución los derechos de los campesinos, sino que realmente consideraba que esa regulación debía darse a un nivel reglamentario.

⁵⁰ TENA RAMÍREZ, Felipe, Leyes Fundamentales de México 1808-1987, decimocuarta edición, Ed. Porrúa, México, 1987, p. 813.

Al iniciarse el debate al artículo 27, el diputado Bojórquez señaló “en estos momentos se ha iniciado el debate más importante de ese Congreso... ha sido una magnífica idea la de la Comisión al sostener como precepto constitucional el Decreto del 6 de enero de 1915... en mi concepto el Decreto del 6 de enero de 1915 fue uno de los que trajeron mayor contingente al senado de la Revolución”.⁵¹

Al respecto la Doctora Martha Chávez Padrón en su libro “El Derecho Agrario en México”, nos plantea que varios legisladores constituyentes estaban al día en las varias corrientes doctrinarias que podían influir para decidir sobre el concepto de propiedad que debía consagrarse en la Constitución; en un primer grupo, los diputados de la Comisión redactora del proyecto conceptualizaron a la propiedad como un derecho natural, al cual Wistano Luis Orozco no pudo desconocer que dicha teoría debía modificarse para un reparto más justo distributivamente de la propiedad agraria.

Un segundo grupo, representado por el diputado Navarro, propuso la nacionalización de la tierra sugiriendo que la Nación fuera la única dueña de estos terrenos y que no se pudieran vender, sino que nada más se dé la posesión a quienes puedan trabajarlos.

⁵¹ Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Edición 1960, Tomo II, No.79, p. 769.

El tercer grupo se manifestó a través de la misma Comisión redactora, al establecer que el derecho de propiedad debía de compaginarse con el trabajo de la tierra al manifestar que "sería pueril buscar la solución del problema agrario convirtiendo en terratenientes a todos los mexicanos, lo único que puede hacerse, es facilitar las condiciones para que puedan llegar a su propiedad todos los que tengan voluntad y aptitud para hacerlo"⁵²

Numerosos diputados asistieron a las reuniones y aportaron sus pareceres, sumando los argumentos uno a uno con la idea de consagrar el derecho de propiedad como una función social.

La Comisión de Constitución presentó el proyecto del artículo 27 Constitucional el 29 de enero de 1917, firmado por Pastor Rouaix, José N. Macías, E. A. Enríquez y otros diputados, mismo que se aprobó el 30 del mismo mes y año a las 3:30 horas de la madrugada; así se respondió a las exigencias de los principios de justicia social, lo que llevó un beneficio implícito a la sociedad en general y no en particular al individuo.

El artículo 27 Constitucional fue el encargado de considerar el problema agrario en todos sus aspectos, trató de resolverlo por medio de principios

⁵² *Ibidem*, p. 715.

generales que habrían de servir de norma para la redistribución del suelo agrario mexicano y la propiedad rústica.

Consideramos que el amplio contenido del artículo 27 se puede resumir en cuatro puntos importantes:

1. La acción constante del Estado para regular el aprovechamiento y la distribución de la propiedad y para imponer a ésta las modalidades que dicte el interés público.
2. La dotación de tierras a los núcleos de población necesitados.
3. La limitación de la propiedad y fraccionamiento de latifundios.
4. La protección y desarrollo de la pequeña propiedad.

La norma que comentamos establecía que “los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se

les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones que se hubieren hecho hasta entonces de conformidad con el decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública"⁵³

De esta forma se formó un nuevo concepto sobre la utilidad pública, toda vez que antes sólo se admitía la expropiación de la propiedad privada cuando la obra era de indudable beneficio general, pero nunca el de privarse a un particular de su propiedad para entregársela a otro particular.

En conclusión el artículo 27 de la Constitución de 1917 se encargó de plasmar los lineamientos fundamentales de la reforma agraria, dado que la distribución equitativa de la riqueza atendería a un nuevo concepto de propiedad social, representando los anhelos y esperanzas de justicia social que motivó el movimiento armado de 1910. Con esto se rompió con los principios tradicionales del derecho de propiedad, al establecer como punta de partida la necesidad de los grupos de población para la procedencia de las dotaciones desde la norma fundamental.

⁵³ ZARAGOZA, José Luis y MACÍAS Ruith, *Op. Cit.*, p. 29.

II.3 CÓDIGOS AGRARIOS DE 1934, 1940 Y 1942

II.3.I Código Agrario de 1934

Durante el periodo de 1917 a 1934 se expidieron varios ordenamientos jurídicos que trataron de regular la materia agraria, creándose una gran confusión legislativa por la multiplicidad de leyes existentes sobre la misma materia y los cambios frecuentes; por esto se pensó reducir todas las disposiciones relativas a la reforma agraria en un solo ordenamiento, el Código Agrario.

El 9 de enero de 1934 se reformó nuevamente el artículo 27 Constitucional, "El primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos fue expedido el 22 de marzo de 1934, el cual conservó la estructura, el espíritu y la letra de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, a la cual derogó y se consideraron los puntos esenciales de las leyes y decretos que a partir de la reforma de la Ley de 6 de enero de 1915, modificaron profundamente la legislación y la política agrarias; además, también aportaron innovaciones tales como:

Capacidad de los núcleos de población; el Código Agrario de 1934 rompió este sistema injustificadamente señalando la extensión invariable de cuatro

hectáreas en tierras de riego o su equivalente en tierras de otras clases, como superficie de la citada parcela. También conservó el sistema de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas por lo que respecta a la pequeña propiedad; mejoró el sistema de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, pues dicha ley establecía que la ampliación de ejidos sólo era procedente 10 años después de la dotación⁵⁴

El artículo 117 del Código Agrario establecía que:

“Serán imprescriptibles e inalienables los derechos sobre los bienes agrarios que adquieran los núcleos de población, y por lo tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna, cederse, traspasarse, arrendarse, hipotecarse o enajenarse, en todo o en parte siendo inexistentes las operaciones , actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto.

Igualmente se declaran nulos de pleno derecho todos los actos de particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualquier acto de las autoridades municipales, de los Estados o de la Federación, así como los de las autoridades judiciales federales o del orden común, que hayan tenido o que tengan por consecuencia

⁵⁴ DELGADO MOYA, Rubén e HIDALGO ZEPEDA, María de los Ángeles; *Op. Cit.*, p. 92.

privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población"⁵⁵

Del artículo anterior podemos observar la protección que se le daba a los derechos sobre bienes ejidales, aún de los actos por parte de las autoridades, con lo anterior se buscaba dar plena seguridad sobre la tenencia de la tierra a los campesinos que contaran con la organización ejidal legalmente reconocida.

El Código Agrario de 1934 fue conformado por 178 artículos y siete transitorios, se dividió en diez títulos, el primero referente a las autoridades agrarias; un segundo sobre disposiciones comunes a las restituciones y dotaciones de tierras y aguas; el tercero sobre la capacidad jurídica comunal e individual y la pequeña propiedad; el título cuarto señalaba el procedimiento en materia de dotación de tierras; el quinto relativo a la dotación de aguas; el título sexto a la creación de nuevos centros de población agrícola; el título séptimo sobre el Registro Agrario Nacional; el octavo acerca del régimen de propiedad agraria; el noveno trató sobre las responsabilidades y sanciones; y por último el título décimo de disposiciones generales.

⁵⁵ FABILA, Manuel. *Op. Cit.* p. 504.

“Una de las orientaciones más interesantes del Primer Código Agrario fue la creación de los distritos ejidales, porque señaló en ellos la posibilidad de resolver el problema agrario con un criterio económico”⁵⁶

Dicho Código fue el primer ordenamiento en materia agraria que recopiló todas las disposiciones legales que tenían que ver con la materia agraria, perfiló más el sistema de propiedad ejidal, permitía la permuta de parcelas entre ejidatarios de distintos núcleos de población, así como la expropiación de bienes cuyas compensaciones debían consistir en terrenos de la misma calidad, o en productos que se dedicaran a la adquisición de terrenos de cultivo.

II.3.2 Código Agrario de 1940

El Código Agrario de 1940, se expidió el 23 de septiembre del mismo año durante la gestión administrativa del presidente Lázaro Cárdenas del Río, el cual constó de 334 artículos y seis transitorios.

⁵⁶ DELGADO MOYA, Rubén e HIDALGO ZEPEDA, María de los Ángeles, El Ejido y su Reforma Constitucional, *Op. Cit.*, p. 92.

Este Código contempló en su Capítulo Séptimo del Libro Segundo, el régimen de la propiedad agraria, en el artículo 120 que establecía:

“A partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población será propietario y poseedor en derecho, en los términos de este Código, de las tierras y aguas que la resolución conceda”.⁵⁷

Con lo anterior se dejó atrás la idea de que los bienes ejidales eran propiedad de la Nación, razón por la cual los ejidatarios contaron con la facultad de heredar los derechos sobre su parcela, recibir el pago de la indemnización correspondiente por alguna expropiación o realizar permutas con las parcelas.

“Este ordenamiento legal, aunque mejor estructurado en su técnica, no resuelve de hecho y de derecho el problema de la tenencia de la tierra en México. Su política esencial estriba en el reparto de terrenos rurales, lo cual, como es de suponerse, en nada mejora los errores cometidos por el constituyente de 1917, porque la cuestión agraria nacional no puede

⁵⁷ FABILA, Manuel. *Op. Cit.* p. 615.

solventarse con el simple reparto del suelo, sea éste en cualquiera de las formas en las que se lleve a cabo".⁵⁸

El Código Agrario de 1940 separó sus artículos en tres partes: La primera referente a las autoridades agrarias y sus atribuciones; la segunda relativa a los derechos agrarios; y una tercera de los procedimientos para hacer efectivos los derechos agrarios contenidos en el Código.

Para nuestro estudio destacamos el Capítulo Séptimo, Sección Primera referente a la Propiedad de los núcleos de población, artículo 122, que a la letra dice:

"Artículo 122.- Se declaran nulos de pleno derecho, todos los actos de particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualquier acto de las autoridades municipales, de los estados o federales, así como de las autoridades judiciales federales o del orden común, que hayan tenido o tengan por consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población.

Se exceptúan de las disposiciones anteriores los actos que expresamente autorizan los artículos 165 y 168, así como los que permite el 153, para el mejor aprovechamiento de los productos de la tierra, bosques y aguas, de

⁵⁸ DELGADO MOYA, Derecho a la Propiedad Rural y Urbana, *Op. Cit.* p. 534.

uso común, tales como arrendamiento de pastos, venta ocasional de aguas, permisos de explotación forestal, de magueyes o de otros esquilmos".⁵⁹

Otra característica fue que el solar urbano se distinguió de las demás tierras del ejido, especificando en los artículos 139 y 143 que se necesitaban cuatro años para consolidar los derechos sobre un solar, al no surtir efectos la pérdida temporal o definitiva por improductividad.

Con lo anterior se buscaba poner la tierra en manos de los campesinos, sujetando así las tierras ejidales a las modalidades que dictara el interés público, por lo que el ejidatario podía recibir indemnización por expropiación, utilizar el derecho de permuta, así como pagar un impuesto predial dentro de un régimen fiscal privilegiado, favoreciendo los derechos individuales de los ejidatarios, pero dejando a un lado la figura jurídica del ejido.

Este Código duró muy poco, pues fue derogado por el Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos el 30 de diciembre de 1942, la estructura fue mejor que el Código de 1934, se establecieron más requisitos para consolidar derechos agrarios y se dejó claro que a partir de la posesión

⁵⁹ FABILA, Manuel, *Op. Cit.* p. 505.

definitiva, el núcleo de población ejidal era el legítimo poseedor y propietario de sus tierras.

II.3.3 Código Agrario de 1942

Con fecha 30 de diciembre del año 1942, fue expedido el tercer Código Agrario por el general Manuel Ávila Camacho, conformado de 362 artículos y cinco transitorios, el cual duró vigente hasta el 16 de marzo de 1971.

Este Código presentó un progreso formal y técnico al estar mejor estructurado que los dos anteriores, se encuentra dividido en cinco libros, el libro primero referente a la organización y competencia de las autoridades y órganos agrarios y ejidales; el segundo hace mención a la redistribución de la propiedad agraria; el tercero al régimen de propiedad y explotación de bienes ejidales y comunales, los procedimientos agrarios contemplados en el cuarto y el quinto se refieren a las sanciones en materia agraria.

En la exposición de motivos se menciona que debe proseguir el reparto agrario con la rapidez posible, señalando que el propósito invariable del Ejecutivo consistía en proseguir con el reparto que permitiera hacer una planificación correcta de los ejidos por constituir; otorgar seguridad para exigir responsabilidad al ejidatario al saber de la existencia de interminables

conflictos y numerosas fricciones, debidas a la imprecisa delimitación de los derechos agrarios y a la falta de titulación completa y clara que amparara la propiedad rural, razón por la cual se juzgó indispensable prescribir en el proyecto la titulación de los derechos individuales del ejidatario, por medio de certificados y títulos que ampararan la propiedad sobre el solar urbano y fomentar así el desarrollo de los núcleos de población ejidal.

Además de brindar seguridades interiores, se buscaba la permanencia de un régimen jurídico propio y evitar la transmisión de la propiedad ejidal a personas incapacitadas conforme al derecho agrario, a deslindar con mayor claridad el estatuto jurídico correspondiente a las diversas clases de bienes que forman el ejido, es decir, a los terrenos de labor, a los destinados al uso colectivo y a la zona de urbanización, y la transmisión hereditaria de los derechos ejidales.

Por lo que hace al procedimiento, se desarrolló con mayor amplitud el correspondiente a la expropiación de bienes ejidales por causas de utilidad pública, garantizando los intereses legítimos de quienes deban recibir los bienes expropiados y a cuidar que la compensación que por ellos se conceda, sea correctamente empleada en beneficio del núcleo de población que se expropió.

En este Código, se entiende como régimen ejidal al conjunto de derechos y obligaciones de los campesinos en relación con los bienes ejidales que les fueron entregados, haciendo de él una institución compleja, con normas que establecen el carácter inalienable, imprescriptible e inembargable de los bienes de propiedad ejidal; con figuras jurídicas como la permuta de tierras entre ejidos y de ejidos con particulares y la pérdida de los derechos correspondientes a un núcleo de población ejidal.

Así tenemos que en su "artículo 138. Los derechos que sobre bienes agrarios adquieran los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles, y por tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna, enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte, siendo inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto."⁶⁰

Con la excepción de permutas parciales o totales, previa asamblea de ejidatarios y dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario se podía realizar la división del ejido; fijar nuevas extensiones de las parcelas; suspensión de derechos por improductividad de la tierra por más de un año y los solares urbanos excedentes al ser las únicas tierras susceptibles de arrendar o

⁶⁰ Nuevo Código Agrario. Comentado por Manuel Hinojosa Ortiz, México, 1943, pp. 149 y 150.

enajenar a personas que deseen vecindarse, siempre y cuando sean mexicanos y realicen actividades de utilidad para la comunidad.

El nuevo Código Agrario corrió la suerte de mantenerse sin cambios sustanciales hasta el 16 de marzo de 1971, en que apareció la Ley Federal de Reforma Agraria.

Durante la época de los tres Códigos Agrarios debemos reconocer el enorme esfuerzo de recopilación en un solo ordenamiento jurídico, el proceso mediante el cual se dotaban las tierras, la designación y facultades de las autoridades administrativas y los trámites que realizaban, la tenencia de la tierra rural y los conflictos, así como el comportamiento de su gente.

Por otra parte, consideramos que la etapa de 1934 a 1971, periodo en que tuvieron vigencia los Códigos de referencia, fue cuando realmente se apoyó y definió la institución del ejido, aunque siempre imperó la figura paternalista del Estado, preocupándose más por proteger al campesino y su carácter social, que por buscar una verdadera revolución económica y productiva en el campo mexicano.

II.4 LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

La Ley Federal de Reforma Agraria del 16 de marzo de 1971 está compuesta por siete libros que reúnen los siguientes temas: autoridades agrarias y cuerpo consultivo; el ejido; organización económica del ejido; redistribución de la propiedad agraria; procedimientos agrarios; registro y planeación agrarios; y por último responsabilidad en materia agraria.

Como se puede apreciar los cuatro primeros contienen el derecho sustantivo y los tres últimos se refieren a los procedimientos, a la planeación y a las responsabilidades en materia agraria.

Este ordenamiento legal "crea los certificados de inafectabilidad agropecuaria, esquematiza una descentralización administrativa a través de fallos inapelables por parte de las Comisiones Agrarias Mixtas; implantó además el voto secreto al interior del ejido, limitó la reelección de las autoridades; establece un libro dedicado a la organización económica del ejido; estatuye que el solar urbano será parte del patrimonio familiar y que se indemnizarán previa y justificadamente las expropiaciones a los ejidos. Además establece que el cultivo de estupefacientes será causa de pérdida

de la parcela ejidal, así como de la inafectabilidad obtenida en predios privados".⁶¹

La maestra Martha Chávez Padrón, en su libro El Derecho Agrario en México, señala que en el libro segundo, correspondiente al ejido, que contiene el artículo 51 transformó el sistema anterior, disponiendo que los núcleos de población ejidal serían propietarios de las tierras y bienes señalados por la Resolución Presidencial que los constituya, a partir de la fecha de publicación de dicha Resolución; anteriormente se señalaba que lo eran a partir de la ejecución de la Resolución Presidencial.

A las mujeres se les reconoció capacidad jurídica igual que la del varón y el artículo 78 tenía como efecto el no permitir que perdieran sus derechos ejidales cuando se casaban con un ejidatario, porque su matrimonio se entendió celebrado bajo el régimen de separación de bienes.

El artículo 81 volvió el régimen sucesorio ejidal al sistema de considerar la parcela como patrimonio parcelario familiar, obligando al ejidatario a testar a favor de su mujer e hijos, o en caso de fallecer intestado, a considerar como heredera a su propia familia, evitando con lo anterior que los ejidatarios nombraran como sucesores a personas ajenas a su familia, encubriendo muchas veces una situación ilegal, como lo era la venta de la parcela.

⁶¹ Iniciativa de ley propuesta al H. Congreso de la Unión por el C. Presidente Luis Echeverría Álvarez.

La Ley Federal de Reforma Agraria establece la administración del ejido a través de una organización de los ejidatarios relacionados con su patrimonio, con obligaciones, derechos individuales y colectivos, al considerar tres alternativas:

- a) Parcelar sus tierras para ser explotadas en forma individual;
- b) Destinar una parte de sus tierras para explotárlas colectivamente, parcelar la otra parte, y
- c) Destinar todo su patrimonio a la explotación colectiva.

El patrimonio del ejido lo constituyen los recursos naturales dotados que comprenden tierras, bosques y aguas, recursos minerales, turísticos y pesqueros que el gobierno le entrega gratuitamente en propiedad.

Lo importante de esto, es que el patrimonio se encuentra sujeto a un régimen jurídico especial que se caracteriza por ser inajenable, intransmisible, inembargable e imprescriptible, garantizando una explotación y aprovechamiento directo en beneficio del núcleo de población ejidal.

Mendieta y Núñez en su libro El Problema Agrario en México y la Ley Federal de Reforma Agraria nos comenta que la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 contiene una innovación que consiste en la transformación del ejido al explotar y comercializar sus productos agropecuarios o de otra índole, amparados por las prescripciones de orden social.

En esta ley se refleja la plena validez de la pequeña propiedad agrícola, ganadera y forestal, al ser posible la afectación de tierras en caso de excedentes, aún y cuando se contara con un certificado de inafectabilidad, logrando fraccionar las grandes propiedades, ya que sólo la pequeña propiedad se encontraba debidamente protegida por las garantías constitucionales y reglamentarias que de alguna forma aseguraban su permanencia, por lo que desde nuestro punto de vista no existía una certeza en la tenencia de la tierra lo cual propició mucha incertidumbre en el campo.

No obstante lo anterior, una de las innovaciones de la Ley, fue "el contenido del artículo 251 que estableció que la propiedad agrícola o ganadera, para conservar su calidad de inafectable, no podía permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos; tal disposición fue tan vigorosa, que aún estando protegida dicha propiedad por acuerdo de inafectabilidad, resultaba afectable por falta de explotación y así lo estableció el artículo 418, fracción

SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y REROS
ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

II, creándose para tal este efecto, un nuevo procedimiento de nulidad de acuerdos y certificados de inafectabilidad⁶²

Durante este periodo los problemas agrarios se manifestaron creando una situación irregular de los derechos de propiedad, al no contar con una plena seguridad en la tenencia de la tierra; en la excesiva demanda de tierras en trámite ante la secretaría correspondiente y en la disponibilidad de tierras para su distribución, provocando invasiones de tierras, en las distintas formas de posesión.

La Ley Federal de Reforma Agraria, reglamentaria del artículo 27 Constitucional, establecía en sus libros 4° y 5° una serie de disposiciones específicas para tramitar los expedientes referentes a la redistribución de la propiedad agraria, al establecer las reglas generales para el funcionamiento de cada una de las acciones que podían promover los ejidatarios con la finalidad de obtener tierras.

En la exposición de motivos se conceptualizó al ejido como un conjunto de tierras, bosques, aguas y en general todos los recursos materiales que constituyen el patrimonio de un núcleo de población campesina, otorgándole personalidad jurídica propia para que resulte capaz de explotarlo lenta e integralmente, bajo un régimen de democracia política y económica.

⁶² CHÁVEZ PADRÓN, Martha, *Op. Cit.* p. 338.

De lo anterior se desprende que el principal bien con el que contaba el ejido durante este periodo era la superficie de tierra con que se le dotó para crear el núcleo ejidal, lo cual se justifica con la resolución presidencial definitiva donde se determina la extensión de la superficie, con las limitaciones de que siguen siendo imprescriptibles, inembargables, inalienables e intransmitibles, aunque empieza a tener excepciones como lo son la pérdida de los derechos agrarios, la suspensión de derechos agrarios, la expropiación, las permutas, la fusión y la división de bienes ejidales.

II.5 REFORMAS AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL (6 DE ENERO DE 1992)

En el año de 1991, el Ejecutivo Federal presentó al H. Congreso de la Unión una iniciativa de reforma al artículo 27 Constitucional, la cual tuvo un gran impacto en toda la población,

En el tercer informe presidencial el licenciado Carlos Salinas de Gortari, manifestó que "El reparto agrario establecido hace más de 50 años se justificó en su época... hoy es improductivo y empobrecedor. Seguir esta ruta sería, traicionar la memoria de nuestros antepasados revolucionarios,

defraudar a los campesinos ya beneficiados por el reparto y burlar a los que esperan nueva tierra".⁶³

Durante este informe fue anunciada la reforma y enviada a la Cámara de Diputados el 8 de noviembre del mismo año, misma que fue turnada de inmediato para su análisis, discusión, modificación y aprobación.

La iniciativa, sin perder su sentido social, cambió el reparto agrario por la asesoría técnica, proponiendo la abrogación de las fracciones X, XI, XII, XIII, XIV y XVI, y la derogación de la fracción VI del párrafo noveno, así como la derogación del párrafo tercero del artículo 27 Constitucional.

Dado lo anterior, se creó una polémica que dio origen a diversas consultas para conocer las repercusiones de la iniciativa desde el punto de vista de investigadores, políticos, dirigentes campesinos y líderes campesinos independientes.

Al respecto, el Dr. Arturo Warman apoyó las reformas al decir: "Es una propuesta que regula las condiciones para un desarrollo múltiple y plural, equitativo pero diferenciado, es sobre todo una convocatoria a los sujetos sociales para que tomen en sus manos el proceso y lo dirijan con su propia iniciativa.

⁶³ DELGADO MOYA, Rubén e HIDALGO ZEPEDA El Ejido y su Reforma Constitucional, *Op. Cit.* p. 105.

Advirtió, además, que el riesgo mayor para el ejido está en la inmovilidad; el desgaste acumulado, la persistencia en las tendencias actuales y la reproducción de sus rigideces y de la pobreza son el verdadero peligro para su continuidad, por eso el papel central de la propuesta presidencial es el reconocimiento de la propiedad ejidal y de la autonomía para organización y manejo.⁶⁴

Por su parte, Felipe Zermeño, investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México, cuestionó las reformas al manifestar que la solución al campo no era dejar a los ejidatarios en libertad de vender sus parcelas o impulsar diversas formas de asociación, sino el promover un programa de apoyo al campo, mediante una política económica y agrícola, incrementando la inversión pública para ofrecer créditos baratos a los ejidatarios, con el fin de que no dejen de sembrar por falta de recursos.

Casi un mes después de que llegó a la Cámara de Diputados la reforma, fue aprobada con por lo menos veinte cambios de fondo, a propuesta de los diversos partidos políticos.

⁶⁴ *Ibidem*, pp. 121 y 122.

Las reformas consistieron en lo siguiente:

Se reestructuró el párrafo tercero en su redacción, derogando las acciones y procedimientos de la dotación de tierras, poniendo fin con esto al reparto agrario;

Las fracciones IV y VI del párrafo noveno se modificaron, aceptando la participación de las sociedades mercantiles en la agricultura y demás actividades rurales, permitiendo con lo anterior la entrada a los capitales privados, buscando un desarrollo en la productividad del campo y las condiciones de vida de sus campesinos.

Le permite a los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, que adquieran y posean todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

La fracción VII del párrafo noveno, le reconoce a los ejidatarios personalidad jurídica y facultad para asociarse, transmitir sus derechos parcelarios y obtener el dominio sobre su parcela.

Además instituye los tribunales agrarios con autonomía y plena jurisdicción.

Fueron derogadas totalmente las fracciones X, XI, XII, XIII, XIV y XVI del párrafo noveno, a efecto de terminar con las acciones dotatorias y sus procedimientos.

Desapareciendo el cuerpo consultivo, las comisiones mixtas, los comités particulares ejecutivos, lo anterior debido a la creación de un órgano especializado en justicia agraria, esto es los tribunales agrarios.

La fracción XV del párrafo noveno, establece los límites de la pequeña propiedad, evitando con lo anterior la creación de latifundios.

La fracción XVII del párrafo noveno, establece el procedimiento mediante el cual las extensiones que excedan los límites de la pequeña propiedad deberán ser fraccionados y enajenados.

La fracción XVII del párrafo noveno, cambió su redacción facultando también a las legislaturas locales para organizar el patrimonio de familia, al poder dictar leyes de fraccionamientos.

La fracción XIX del párrafo noveno, fue adicionada con dos párrafos que sirvieron para declarar de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población y las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades, además establece la constitución orgánica de los tribunales agrarios.

El segundo párrafo adicionado, creó un órgano para la administración de justicia agraria, esto es la Procuraduría Agraria,

Otro aspecto importante lo fue el artículo 3° transitorio al establecer que la Secretaría de la Reforma Agraria debía enviar los expedientes pendientes a los tribunales agrarios para su resolución final.

Con lo anterior, terminó el reparto de la tierra que en un principio estableció el artículo 27 Constitucional, las Reformas al artículo 27 Constitucional fueron expedidas el 3 de enero de 1992, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero del mismo año y entraron en vigor al día siguiente de su publicación.

A partir de las mencionadas reformas de 1992, las tierras que pertenecían a los ejidos en propiedad y a los ejidatarios como usufructuarios, dejaron de ser inalienables e imprescriptibles, abriendo la posibilidad a su venta legal.

II.6 LEY AGRARIA DE 1992 (26 DE ENERO DE 1992)

La Ley Agraria del 26 de enero de 1992, es reglamentaria del artículo 27 Constitucional, entró en vigor el 27 de febrero de 1992, deroga a la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, por lo que sólo se sigue aplicando en lo

que no se oponga a lo prescrito en la Ley Agraria de referencia y tiene por objeto organizar jurídicamente al campo, promoviendo la justicia, la productividad y la producción.

La iniciativa de reformas a la mencionada ley menciona que " La decisión de cambiar para responder a las necesidades y demandas del país está tomada; es nuestra. No sucede en el vacío ni en el aislamiento, está inserta en una transformación mundial de inmensas proporciones. No podemos ni queremos quedarnos fuera de ese gran proceso. Sumándonos a él en los términos y condiciones que escojamos, impediremos que se nos imponga. Le daremos al cambio en México nuestro perfil, nuestra medida, movilizando nuestro nacionalismo y ejerciendo nuestra soberanía. No queremos cambiar para borrar el pasado como sucede en otras partes, sino para actualizarlo. Hemos decidido el cambio para preservar y fortalecer lo nuestro, lo cercano y lo importante. La modernización nacionalista y popular es también la recuperación de lo profundo de raíces y memorias, de lo entrañable".⁶⁵

Lo anterior nos muestra el interés por abatir la descapitalización en el campo mediante la inversión de capitales, acabar de alguna forma con el intervencionismo estatal y propiciar la capacidad de decisión al interior del ejido para que sea generador de procesos productivos,

⁶⁵ Iniciativa de reformas 1992.

La Ley Agraria está compuesta por diez títulos, once capítulos, nueve secciones, ciento noventa y nueve artículos básicos y ocho transitorios, que respectivamente tratan de disposiciones generales; del desarrollo y fomento agropecuario; de los ejidos y comunidades; de las sociedades rurales; de la pequeña propiedad individual de tierras; de las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas y forestales; de la Procuraduría Agraria; del Registro Agrario Nacional; de los terrenos baldíos y nacionales y de la justicia agraria.

En lo referente al título tercero correspondiente a los ejidos y comunidades, se le reconoce personalidad jurídica y patrimonio propio al ejido; los ejidos deben operar conforme a su reglamento interno sin más limitaciones ni requisitos de los que la ley establece.

El ejido como organización, cuenta con órganos de decisión y vigilancia, estableciendo la competencia de la asamblea, el comisariado ejidal y el consejo de vigilancia.

Esta nueva ley, permite que las tierras que pertenecían a los ejidos en propiedad y a los ejidatarios como usufructuarios, al dejar de ser inalienables, imprescriptibles e inembargables, ya se puedan vender legalmente como lo veremos más adelante, toda vez el ejido como organización jurídica dejó de ser el nudo propietario y los ejidatarios pasaron a ser los propietarios de sus parcelas ejidales.

En particular, el artículo 23, fracción XII, de la Ley Agraria, establece la terminación del régimen ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria solicitado por el núcleo de población ejidal, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia, y el procedimiento a seguir para dicho fin lo contempla el artículo 29 de la referida ley al contemplar que "Cuando la asamblea resuelva terminar el régimen ejidal, el acuerdo respectivo será publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico de mayor circulación en la localidad en que se ubique el ejido.

Previo liquidación de las obligaciones subsistentes del ejido, las tierras ejidales, con excepción de las que constituyen el área necesaria para el asentamiento humano, serán asignadas en pleno dominio a los ejidatarios de acuerdo a los derechos que les correspondan, excepto cuando se trate de bosques o selvas trpicales. La superficie de tierra asignada por este concepto a cada ejidatario no podrá rebasar los límites señalados a la pequeña propiedad. Si después de la asignación hubiere excedentes de tierra o se tratare de bosques tropicales, pasarán a propiedad de la nación."⁶⁶

Además, las tierras se pueden transmitir a sociedades mercantiles, civiles o rurales con la participación de ejidatarios, previo acuerdo de asamblea, con las restricciones que la misma ley establece.

⁶⁶ MARCO LEGAL AGRARIO, Ley Agraria, *Op. Cit.* p. 49.

Con la Ley Agraria de 1992, se busca fortalecer al campo mediante la organización que permita alcanzar un desarrollo agropecuario y de no ser el caso, buscar nuevas formas de aprovechamiento de tierras con una visión empresarial, reduciendo el proteccionismo del Estado para ser ahora orientador a fin de lograr una integración entre la tierra, el campesino, el capital y la tecnología.

CAPÍTULO III

PROCEDIMIENTO PARA LA TERMINACIÓN DEL RÉGIMEN EJIDAL

La Ley Agraria establece un procedimiento novedoso para la asignación de tierras ejidales en pleno dominio, con el propósito de no dejar obligaciones pendientes al realizar la disolución del ejido como persona moral.

"El deslinde entre los regímenes antiguo y nuevo, que es tanto como un deslinde entre etapas de la vida del país, se localiza en la frontera agraria: una frontera política, económica y social, que tiene que ver con la riqueza, el poder y la integración nacional. Tal ha sido, en fin, el fundamento material de Derecho agrario mexicano; y dentro de éste, del proceso agrario."⁶⁷

"El régimen político al que está sujeto el ejido se halla dentro de los límites que marca la política agraria del país en general y, por lo mismo, en síntesis, depende de la orientación que se le dé a ésta."⁶⁸

⁶⁷ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Justicia Agraria*, 3ª Edición, Ed. Centro de Estudios de Justicia Agraria, México, 1997, p.48.

⁶⁸ DELGADO MOYA Rubén e HIDALGO María de los Ángeles, *Op. Cit.*, p. 67.

III.1 POR ACUERDO DE ASAMBLEA

La figura de terminación del régimen ejidal, se encuentra prevista en el artículo 23, fracción XII en correlación con el artículo 29 de la Ley Agraria, al establecer la facultad de la asamblea para acordar la terminación de dicho régimen, previo dictamen de la Procuraduría Agraria.

Los antecedentes de la terminación del régimen ejidal los encontramos en los Códigos Agrarios de 1940 y 1942 cuando se presentaba abandono de los ejidatarios al núcleo agrario y el mismo se reducía a menos de diez capacitados; también por desaparición del ejido cuando era expropiado o cuando los beneficiarios de una resolución presidencial manifestaban su voluntad de no recibir las tierras; más adelante la Ley Federal de Reforma Agraria en el artículo 122 contemplaba la desaparición del núcleo de población ejidal cuando se presentaba la expropiación de todas sus tierras.

“Art. 122.- La indemnización corresponderá en todo caso al núcleo de población.

Si la expropiación es total y trae como consecuencia la desaparición del núcleo agrario como tal, la indemnización se sujetará a las siguientes reglas:

- I. **Si la causa de la expropiación es alguna de las señaladas en las fracciones I, II, III, IV, V, VII y VIII del artículo 112 el monto de la indemnización se destinará a adquirir tierras equivalentes en calidad y extensión a las expropiadas, donde se reconstituirá el núcleo agrario. Sin embargo, si las dos terceras partes de los ejidatarios decidieran en asamblea general convocada al efecto, no adquirir tierras, sino crear en el mismo poblado fuentes de trabajo permanentes conectadas o no con la agricultura, la misma asamblea formulará un plan de inversiones que someterá a la aprobación de la Secretaría de la Reforma Agraria, cuya base será el importe de la indemnización; y**
- II. **Si se trata de expropiaciones originadas por las causas señaladas en la fracción VI del artículo 112, los miembros de los ejidos tendrán derecho a recibir cada uno, dos lotes tipo urbanizados, el equivalente al valor comercial agrícola de sus tierras y el veinte por ciento de las utilidades netas del fraccionamiento.**

Tratándose de las expropiaciones cuyo objeto sea la regulación de la tenencia de la tierra, la indemnización cubrirá el equivalente de dos veces el valor comercial agrícola de las tierras expropiadas y el veinte por ciento de las utilidades netas resultantes de la

regularización, en la medida y plazos en que se capten los recursos provenientes de la misma.

En cualquier caso la indemnización en efectivo deberá destinarse a los fines señalados y bajo las condiciones previstas en la fracción I de este artículo.

En los casos de expropiaciones cuya causa sea la constitución de reservas territoriales o de programas de desarrollo urbano o habitacional en interés social, se estará a lo dispuesto en la fracción I de este artículo.”⁶⁹

El ejido, como ya ha quedado establecido con anterioridad, como figura jurídica cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio, con la capacidad de ser el propietario de las tierras que le han sido dotadas o que ha contraído por cualquier otro medio, luego entonces, el ejido tiene los siguientes derechos y obligaciones:

El ejido tiene derecho a:

- a) Ser propietario de las tierras que le han sido dotadas o que hubieren adquirido por cualquier otro título, las cuales pueden tener como finalidad

⁶⁹ Ley Federal de Reforma Agraria, 37ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1991, pp. 55 y 56.

el asentamiento humano, el uso común o parcelas individuales de los ejidatarios.

- b) Formar cualquier otro tipo de figuras asociativas.
- c) Constituir fondos de garantía o reserva económica, destinados a solventar las obligaciones crediticias que contraigan, el cual se crea y organiza de conformidad con los lineamientos que dicte el ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- d) Contar con fondos comunes obtenidos de diversos conceptos a favor del núcleo de población, mismos que quedan a disposición de la asamblea general para aplicarlos en beneficio del mismo.
- e) Recibir el pago de indemnizaciones cuando sus tierras o aguas son expropiadas por causa de utilidad pública.
- f) Beneficiarse con el destino que le den a sus tierras.

El ejido tiene como obligaciones:

- a) Respetar el destino de las tierras para asentamiento humano y las de uso común por ser de carácter imprescriptible, inalienable e inembargable.

- b) Cumplir con las obligaciones contraídas con las demás personas con las que tengan relación de asociación o comerciales.

- c) Cubrir las cuotas correspondientes al aprovechamiento de aguas de distritos de riego y demás que le sean impuestas por los Gobiernos Federal, Local y Municipal.

- d) Respetar las tierras que se encuentran en áreas naturales protegidas, incluyendo zonas de preservación ecológica de los propios núcleos de población ejidal.

El artículo 23 de la Ley de la materia en su fracción XII, faculta a la asamblea ejidal como órgano supremo de decisión para conocer de la terminación del régimen ejidal, previa emisión del dictamen del Procurador Agrario, manifestando que efectivamente ya no existen condiciones para su permanencia.

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

Fracción XII, Terminación del régimen ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia.”⁷⁰

De igual manera el artículo 29, determina los requisitos con los que debe de cumplir la asamblea para tomar la determinación de dar por terminado el régimen ejidal.

“Artículo 29. Cuando la asamblea resuelva terminar el régimen ejidal, el acuerdo respectivo será publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico de mayor circulación en la localidad en que se ubique el ejido.

Prevía liquidación de las obligaciones subsistentes del ejido, las tierras ejidales, con excepción de las que constituyen el área necesaria para el asentamiento humano, serán asignadas en pleno dominio a los ejidatarios de acuerdo a los derechos que les correspondan, excepto cuando se trate de bosques o selvas tropicales. La superficie de tierra asignada por este concepto a cada ejidatario no podrá rebasar los límites señalados a la

⁷⁰ MARCO LEGAL AGRARIO, Lev Agraria, Op. Cit., pp. 46 y 47.

pequeña propiedad. Si después de la asignación hubiere excedentes de tierra o se tratare de bosques tropicales, pasarán a propiedad de la nación.”⁷¹:

La terminación del régimen ejidal implica la liquidación de todas las obligaciones subsistentes del ejido y la asignación a los ejidatarios de las tierras en pleno dominio, con la excepción de las que constituyen el área necesaria para el asentamiento humano.

“A partir de las reformas las tierras que pertenecían a los ejidos en propiedad y a los ejidatarios como usufructuarios, al dejar de ser inalienables e imprescriptibles, ya se pueden vender legalmente. El ejido, como organización, como organismo o como institución jurídica, ha dejado de ser el nudo propietario y los ejidatarios han pasado a ser los propietarios de sus parcelas ejidales.”⁷²

Con lo anterior se establece un procedimiento novedoso, se conceptualiza al ejido como una persona moral, se puede acordar la disolución de la misma, previa liquidación de las obligaciones subsistentes al momento de tomar el acuerdo, mediante asamblea que acuerde la disolución del régimen ejidal,

⁷¹ *Ibidem*, p. 49.

⁷² DELGADO MOYA, Derecho a la Propiedad Rural y Urbana, *Op. Cit.*, p. 813.

tomando en cuenta el principio de publicidad con el fin de proteger a los posibles acreedores.

Asimismo, este artículo permite que la asignación de tierras ejidales pasen a ser de dominio pleno, constituyendo la excepción más importante desde nuestro punto de vista al régimen de propiedad de las tierras de uso común establecido en el artículo 74 de la misma ley, al señalar que:

“Artículo 74. La propiedad de las tierras de uso común es inalienable, imprescriptible e inembargable, salvo los casos previstos en el artículo 75 de esta ley.

El reglamento interno regulará el uso, aprovechamiento, acceso y conservación de las tierras de uso común del ejido, incluyendo los derechos y obligaciones de ejidatarios y avocindados respecto de dichas tierras.

Los derechos sobre las tierras de uso común se acreditan con el certificado a que se refiere el artículo 56 de esta ley.”⁷³

⁷³ MARCO LEGAL AGRARIO, Lev agraria, *Op. Cit.*, p. 61.

Las tierras bajo ese rubro son inalienables, imprescriptibles e inembargables, además de aceptar otra excepción en los casos de manifiesta utilidad para el núcleo de población ejidal, al poder transmitir el dominio de las tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en las que participen el ejido o los ejidatarios.

Otro aspecto importante consiste en que se busca no contraponer la nueva ley entre sí corroborando lo establecido en el artículo 59 de la misma ley, al impedir que se asignen en dominio pleno parcelas de bosques o selvas tropicales y al no permitir que excedan los límites señalados a la pequeña propiedad.

“Art. 59. Será nula de pleno derecho la asignación de parcelas en bosques o selvas tropicales”⁷⁴

Además, se olvida o no se toma en cuenta el procedimiento que establece la propia ley para el caso de excedentes de tierra, contemplado en los artículos 124 y 132 de dicho ordenamiento jurídico, el cual consiste en fraccionar, en su caso, y enajenar el excedente en un plazo no mayor de un año; si transcurrido el plazo no se hiciera, la Secretaría de la Reforma Agraria

⁷⁴ MARCO LEGAL AGRARIO, Ley Agraria, *Op. Cit.*, p. 57.

selecciona discrecionalmente las tierras que deban ser enajenadas y aplicará el procedimiento correspondiente.

“Art. 124 Las tierras que conforme a lo dispuesto en esta ley excedan la extensión de la pequeña propiedad individual, deberán ser fraccionadas, en su caso, y enajenadas de acuerdo a los procedimientos previstos en las leyes de las entidades federativas.

De acuerdo con lo dispuesto por la parte final del párrafo segundo de la fracción XVII del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando en la enajenación de excedentes en pública almoneda se hagan dos o más ofertas iguales, tendrán preferencia, en el orden señalado:

- I. Los núcleos de población colindantes a las tierras de cuya enajenación se trate;**
- II. Los municipios en que se localicen los excedentes;**
- III. Las entidades federativas en que se localicen los excedentes;**
- IV. La Federación;**
- V. Los demás oferentes.⁷⁵**

⁷⁵ MARCO LEGAL AGRARIO, Ley Agraria, *Op. Cit.*, pp. 76 y 77.

“Art. 132 Cuando una sociedad rebase los límites a la extensión de tierra permitidos por esta ley, la Secretaría de la Reforma Agraria, previa audiencia, ordenará a la sociedad que en el plazo de un año fraccione, en su caso, y enajene los excedentes o regularice su situación. Si transcurrido el plazo la sociedad no lo hubiere hecho, la dependencia seleccionará discrecionalmente las tierras que deban ser enajenadas y notificará a la autoridad estatal correspondiente para que aplique el procedimiento a que se refiere el artículo 124.”⁷⁶

Los artículos 124 y 132, cambian con la antigua concepción del régimen de propiedad ejidal al considerar que como ente dotado de personalidad jurídica propia, es el nudo propietario de sus bienes, al cual se le otorga la facultad de transmitir el dominio de las tierras de uso común, para convertirlas en entidades de derecho privado, conforme al cual habrán de regirse una vez perfeccionado el acto, sin las limitaciones de las que eran objeto cuando estaban bajo el régimen ejidal.

De lo anterior, se desprende que la Ley Agraria sólo se encargó de conceptualizar determinados supuestos, pero consideramos que no se ocupó realmente de los casos difíciles o poco usuales en donde se debe de dar por terminado el régimen ejidal.

⁷⁶ *Ibidem*, p. 79.

III.2 PROCEDIMIENTO

El procedimiento para llevar a cabo la terminación del régimen ejidal conforme a la Ley Agraria vigente, debe empezar con la voluntad de la mayoría de los ejidatarios para tomar tal decisión, se inicia al expedir una convocatoria por medio de cédulas fijadas en los lugares más visibles del ejido en la cual se expresan perfectamente los asuntos a tratar, entre los que deben figurar la terminación del régimen ejidal y la solicitud del dictamen a la Procuraduría Agraria, el lugar y la fecha de la reunión con por lo menos un mes de anticipación a la fecha programada para la celebración de la asamblea, además de notificar a la Procuraduría Agraria sobre la celebración de dicha asamblea y promover lo necesario para que también asista un fedatario público, siendo el comisariado ejidal el responsable de la permanencia de las cédulas de referencia para efectos de publicidad hasta el día de la celebración de dicha asamblea.

Por ser la primera vez que se convoca al ejido, deberán estar presentes cuando menos tres cuartas partes de los ejidatarios, si no es así, se debe expedir inmediatamente una segunda convocatoria, en este caso, la asamblea deberá llevarse a cabo en un plazo no menor a ocho ni mayor a treinta días contados a partir de la expedición de la segunda convocatoria y estar presentes cuando menos la mitad más uno de los ejidatarios.

Ahora bien, para que se encuentre debidamente instalada la asamblea, deberá estar presente además del número de ejidatarios arriba señalados, el representante de la Procuraduría Agraria y el fedatario público previamente convocados.

Los ejidatarios presentes en la asamblea realizarán una votación para determinar si continúan con el ejido o toman la decisión de dar por terminado dicho régimen, para esto será necesario cuando menos del voto aprobatorio de dos terceras partes de los ejidatarios que asistieron a dicha asamblea.

Si la resolución fue dar por terminado el régimen ejidal, se debe solicitar a la Procuraduría Agraria que al efecto emita el dictamen respectivo.

Así pues, el núcleo de población ejidal deberá solicitar al Procurador Agrario la emisión de un dictamen mediante el cual se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia.

El procedimiento para obtener el dictamen empieza con una solicitud que puede ser realizada por escrito o mediante comparecencia de los integrantes del comisariado ejidal como representantes del mismo o, en su caso, por el representante legal del ejido interesado, acreditando debidamente su personalidad para dicho acto.

La solicitud debe ir acompañada de la acreditación de la personalidad jurídica de los promoventes, en caso del comisariado ejidal, mediante acta de asamblea donde conste su elección y se demuestre que los integrantes del mismo se encuentran en funciones.

Presentar la carpeta básica del ejido, misma que debe contener cuando menos:

- ▣ Los diarios oficiales en los que consten las resoluciones presidenciales, la sentencia del Tribunal Superior Agrario mediante la cual se dotó de tierras al ejido o la escritura pública donde conste la constitución del ejido, según sea el caso.
- ▣ El acta de posesión y deslinde.
- ▣ El plano de ejecución o definitivo.
- ▣ El acta de asamblea mediante la cual se solicitó a la Procuraduría Agraria la emisión del dictamen de terminación del régimen ejidal.
- ▣ Una constancia de libertad de gravámenes de las tierras ejidales expedida por el Registro Agrario Nacional y el Registro Público de la Propiedad y el Comercio.

- ⇒ Copia certificada del censo de ejidatarios expedida por el Registro Agrario Nacional.

- ⇒ Acta de delimitación, destino y asignación de las tierras ejidales, en donde la asamblea general asignó a los ejidatarios los solares correspondientes al asentamiento humano.

- ⇒ Acta de asamblea en la que se haya autorizado a los ejidatarios la adopción del dominio pleno de las parcelas, en su caso.

- ⇒ Acta de asamblea en la que se haya transmitido una parte o la totalidad de las tierras de uso común a una sociedad civil o mercantil, así como el acta de asamblea de la sociedad constituida en la que se cuente con el acuerdo de la transferencia de las acciones correspondientes a favor de los ejidatarios, cuando el núcleo agrario haya sido designado como titular de las mismas, en su caso.

- ⇒ Decretos mediante los cuales se le haya expropiado parcialmente alguna superficie de sus tierras o resoluciones jurisdiccionales definitivas, mediante las cuales se haya modificado la superficie originalmente dotada al ejido, posteriores a su certificación, en su caso.

- ⇒ Plano general del ejido, elaborado por la autoridad competente.

- ⇒ Certificados parcelarios, de derechos de uso común o de derechos agrarios de los ejidatarios que integran el núcleo de población.

- ⇒ Plano Interno del Ejido elaborado por el Registro Agrario Nacional.

- ⇒ Copia certificada del censo de ejidatarios expedida por el Registro Agrario nacional.

- ⇒ Copia del reglamento interno del ejido, en su caso.

Posteriormente, la Procuraduría Agraria contará con un término de treinta días hábiles a partir del día siguiente de entregada la solicitud para determinar si ésta cuenta con los requisitos necesarios para la integración del expediente.

Derivado de lo anterior, el Delegado de dicha Procuraduría o el Jefe de Residencia de la localidad de que se trate, dictaminará si los documentos aportados son los idóneos, de lo contrario, esto es, que no acrediten el interés jurídico, existiere oscuridad o alguna deficiencia, dictará un acuerdo de prevención para que en un término de 30 días hábiles subsanen o

acrediten la personalidad jurídica, subsanen las omisiones o remitan la documentación requerida para la debida integración del expediente.

Si concluido el término de treinta días hábiles no fue desahogada la prevención, se desechará la solicitud mediante un acuerdo, el cual debe ser notificado a los promoventes, sin perjuicio de que los interesados puedan presentar de nueva cuenta otra solicitud.

Con el escrito o acta de comparecencia, así como la documentación requerida y, en su caso, con lo solicitado por alguna prevención, se procederá a integrar el expediente respectivo y a dictar el acuerdo de admisión, mismo que dará lugar a la radicación del expediente y la apertura a la etapa de diagnóstico e investigación subsecuente.

En la etapa de investigación y diagnóstico, la Procuraduría Agraria cruzará la información proporcionada por el ejido con la documentación institucional,

Con la información rendida por las diversas instituciones, se deben desprender los elementos necesarios para la emisión del dictamen correspondiente.

A juicio de la Procuraduría Agraria, se considera que no existen las condiciones necesarias en términos generales para la permanencia del régimen ejidal cuando de los informes se desprende lo siguiente:

- a) Que no existe en el ejido el número mínimo de veinte ejidatarios.

- b) Que el núcleo de población ejidal carece de tierras.

- c) Que el ejido se hubiere fusionado a otro núcleo de población ejidal.

- d) Cuando se pretenda incorporar las tierras ejidales al desarrollo urbano.

- e) Por la aportación de las tierras parceladas y las de uso común a una sociedad civil o mercantil.

- f) Que la totalidad de los ejidatarios hayan adoptado el dominio pleno y el ejido ya no cuente con tierras de uso común.

La casuística determinará diversas variables, pero éstos son los lineamientos generales que toma en cuenta la Procuraduría Agraria para emitir el acuerdo de procedencia de la terminación del régimen ejidal.

Ahora bien, el acuerdo de improcedencia a criterio de la Procuraduría Agraria se emitirá cuando de la investigación realizada se concluya que:

- a) El aprovechamiento de las tierras existentes sea la principal fuente de ingresos de los ejidatarios.

b) El ejido funcione correctamente, esto es que celebre sus asambleas periódicamente y tenga una razón de ser mediante la cual lo más conveniente para el ejido sea su permanencia como tal.

El dictamen emitido se hará del conocimiento del ejido mediante otra asamblea general, la cual debe cumplir con las mismas formalidades que la anterior, a fin de realizar otra votación, misma que deberá contar con el voto de cuando menos las dos terceras partes de los asistentes a la misma, siendo obligatorio el acuerdo tomado para los ausentes y disidentes.

El acta de asamblea que al efecto se emita, debe ser pasada ante la fe del fedatario público asistente y firmada por los representantes del ejido, el consejo de vigilancia, en su caso, así como por los ejidatarios que deseen hacerlo y por el representante de la Procuraduría Agraria, en caso de alguna inconformidad, cualquier interesado podrá firmar bajo protesta de decir verdad, haciendo constar tal hecho.

Una vez hecho lo anterior, la asamblea debe acordar la disolución del ejido e integrar un Comité al que le corresponderá efectuar la liquidación de las obligaciones existentes externas e internas del núcleo ejidal.

El acuerdo que determina la disolución del régimen ejidal, da facultades al ejido para realizar sus actividades como persona moral privada, sin que ello

implique la pérdida de la personalidad jurídica, en razón de que será conservada para efectos de la liquidación, lo cual consiste en el conjunto de actos jurídicos encaminados a concluir los vínculos y las obligaciones contraídas por el ejido ante terceros o por éstos entre sí, quedando impedido para realizar nuevas operaciones como ejido.

Por último, se deberá ordenar la publicación en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico de mayor circulación, el acuerdo de terminación del régimen ejidal.

El procedimiento para la terminación del régimen ejidal como hemos visto, queda a cargo de la Procuraduría Agraria, pero de una manera muy discrecional, desde nuestro punto de vista, al no tomar en cuenta entre otras cosas, la manifiesta utilidad para el núcleo de población ejidal como lo manifiesta el artículo 74 de la Ley Agraria, ni un manual donde se especifiquen de una manera seria y objetiva los estudios indispensables para un proceso metódico y transparente para dar por terminado el régimen ejidal.

III.3 VÍA JURISDICCIONAL ANTE TRIBUNALES AGRARIOS

La vía jurisdiccional se usa cuando no se puede llevar a cabo la terminación del régimen ejidal de una forma tal que se apegue a los supuestos

establecidos en la Ley Agraria, esto es, que cuente con alguna variable mediante la cual necesite ser por medio de una sentencia y no así, por la voluntad de la mayoría de los ejidatarios de un determinado núcleo de población.

Lo anterior se presenta cuando el núcleo de población carece de tierras, o no cuenta con sujetos agrarios (ejidatarios) o no reúne las características para realizar una asamblea en los términos previstos por la Ley Agraria.

“Art. 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.

Fracción V. De los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales;

Fracción XIV. De los demás asuntos que determinen las leyes.”⁷⁷

⁷⁷ MARCO LEGAL AGRARIO, Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, *Op. Cit.*, pp. 225 y 226.

En estos casos, cualquier interesado, procederá a presentar su escrito inicial de demanda ante el Tribunal Unitario correspondiente, por la vía contenciosa, conforme a lo establecido en el artículo 18, fracciones V y XIV del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.

El escrito inicial de demanda debe constar de un proemio en el cual se mencionan el nombre, su domicilio y la personalidad jurídica con la que se acredita; el nombre y domicilio del demandado que en este caso en particular debe ser el ejido; la acción invocada y sus pretensiones; esto es, la extinción del régimen ejidal, solicitando la cancelación de la inscripción en el Registro Agrario Nacional; la vía mediante la cual se promueve debe ser la contenciosa; una narración de los hechos en los que se apoye la acción y las pretensiones; el ofrecimiento de pruebas que acrediten los hechos indicados; la fundamentación jurídica citando con precisión los preceptos sustantivos y adjetivos en que se sustente la acción y las pretensiones; las peticiones y la firma del promovente.

El emplazamiento al demandado (núcleo agrario), se realizará mediante edictos y desahogada la audiencia de ley, se debe solicitar al Magistrado correspondiente la emisión de la resolución correspondiente.

La resolución que al efecto emita el Tribunal Unitario, en caso de ser favorable, debe declarar la extinción del régimen ejidal y en consecuencia

ordenar que se realicen los trámites correspondientes, entre otros, cancelar su inscripción en el Registro Agrario Nacional.

De esta forma, al contar con un nuevo órgano de justicia, dedicado a los problemas del campo en concreto, se considera la forma idónea mediante la cual se debe dar por terminado el régimen ejidal en caso de que no sea resuelto mediante un acuerdo de asamblea general, en la que se manifiesta la voluntad de los sujetos agrarios de un determinado núcleo de población ejidal, pero queda en duda si la Procuraduría Agraria tiene la facultad o el interés jurídico para promover este tipo de controversias,

III.4 DICTAMEN DEL PROCURADOR AGRARIO

El dictamen del Procurador Agrario, se encuentra establecido en los artículos 76 al 81 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, en donde se nos indica que:

“Artículo 76. La Procuraduría Agraria emitirá el dictamen de terminación del régimen ejidal a que se refiere el artículo 23, fracción XII de la Ley, a solicitud de la asamblea en la que se observen las formalidades especiales señaladas en dicha Ley, con el objeto de que en su caso, se determine la inexistencia de las condiciones para su permanencia.

Artículo 77. La solicitud deberá presentarse a la Delegación de la Procuraduría Agraria que corresponda por el órgano de representación del núcleo de población agrario de que se trate. A la misma se anexarán los documentos que acrediten la existencia de las condiciones para la terminación del régimen ejidal.

Artículo 78. Dentro de los treinta días siguientes a su presentación, la Procuraduría determinará si la solicitud reúne los requisitos necesarios para la integración del expediente. De no ser así, se prevendrá a los interesados sobre las deficiencias, para que en un plazo de treinta días sean subsanadas.

Una vez subsanadas las deficiencias, el expediente relativo será remitido a la Dirección General de Organización Agraria para su opinión. Dicha Dirección podrá allegarse la información que estime conveniente para la emisión de la misma.

Artículo 79. El Subprocurador, en el término de treinta días contados a partir de la fecha de recepción del expediente, formulará el anteproyecto de dictamen, para determinar sobre su procedencia y factibilidad. Éste proyecto será sometido a

consideración del Procurador para la emisión de la opinión correspondiente.

Artículo 80. El Procurador , previa presentación del proyecto, emitirá el dictamen respecto de la terminación del régimen ejidal y, ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico de mayor circulación de la localidad en que se ubique el ejido de que se trate.

Artículo 81. La Procuraduría promoverá el procedimiento correspondiente para efectuar las cancelaciones de las inscripciones de los núcleos de población agrarios, cuando de las inscripciones del Registro Agrario Nacional se determine que el núcleo de que se trate carezca de tierras.”⁷⁸

De conformidad con lo establecido en el artículo 22, fracción VIII del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, la Dirección General de Organización Agraria es la encargada de emitir la primera opinión del expediente relativo a la terminación del régimen ejidal que se haya integrado

⁷⁸ MARCO LEGAL AGRARIO, Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, *Op. Cit.*, pp. 332 y 333.

previamente; teniendo la facultad de solicitar cualquier tipo de información para la emisión del dictamen correspondiente; hecho lo anterior, el Subprocurador Agrario debe realizar un anteproyecto en el cual determinará sobre la procedencia y factibilidad de dar por terminado el régimen ejidal

El anteproyecto de referencia debe ser sometido posteriormente a la consideración del Procurador Agrario para la emisión de la opinión correspondiente y ordenar la publicación en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico de mayor circulación de la localidad en que se ubique el ejido.

Por otra parte, el dictamen de terminación del régimen ejidal deberá constar de los siguientes apartados:

- I. Resultandos, que se encargarán de establecer el historial agrario del núcleo de población solicitante y una descripción sucinta del seguimiento que se le dio a la solicitud realizada.

- II. Considerandos, en donde se debe fundamentar y justificar legal y materialmente los razonamientos lógico-jurídicos que motivaron el sentido de la resolución, en caso de ser positivo, indicará la existencia de las obligaciones al exterior como al interior del ejido, y

III. Resolutivos, en los que se asentará el sentido del dictamen, así como la determinación de someter la resolución al acuerdo de la asamblea del núcleo de población ejidal y el mandamiento expreso de que sea publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico de mayor circulación de la localidad de que se trate, condicionando dichas publicaciones en caso de ser positivo, a la liquidación de los derechos y obligaciones señalados en la resolución.

Cabe señalar que la Procuraduría Agraria en sus siete años de existencia, solamente ha expedido un dictamen, el cual fue en sentido negativo, presento el dictamen de terminación del régimen ejidal de fecha 17 de febrero de 1999:

“DICTAMEN QUE EMITE LA PROCURADURIA AGRARIA RESPECTO DE LA TERMINACION DEL REGIMEN EJIDAL SOLICITADO POR EL EJIDO “CREEL”, DEL MUNICIPIO DE BOCOYNA, ESTADO DE CHIHUAHUA.

Visto para emitir dictamen sobre el expediente formado con motivo de la solicitud formulada por el ejido “Creel”, del Municipio de Bocoyna, Estado de Chihuahua, respecto a la terminación del régimen ejidal respecto a 371-14-46.86 has., constituidas por tres polígonos pertenecientes a dicho núcleo y,

RESULTANDO

1. Que por resolución presidencial de fecha 23 de julio de 1941, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 18 de agosto de 1941, se concedió dotación de ejido al poblado de "Creel", Municipio de Bocoyna, Estado de Chihuahua, en una superficie de 13,382-00-00 has. Para beneficiar a 143 capacitados más la parcela escolar. A este último respecto, el Registro Agrario nacional, con fecha 17 de noviembre de 1995, proporcionó como censo actualizado de ejidatarios del referido núcleo, el integrado por 403 titulares de derechos incluyendo a la parcela escolar.
2. Que con fecha 27 de septiembre de 1942, se ejecutó de manera parcial la citada resolución presidencial, recibiendo de conformidad el núcleo beneficiado solamente una superficie de 4,572-23-70 has., por imposibilidad material para entregar la superficie faltante.
3. Que por decreto Presidencial del 30 de agosto de 1976, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 del mismo mes y año, le fue expropiada al ejido una superficie de 178-31-65 hectáreas a favor de CORETT; medida expropiatoria que quedó sin efecto por la sentencia de fecha 2 de julio de 1981, dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 6399/80, para el efecto de que se dejara insubsistente el Decreto Expropiatorio y

se repusiera el procedimiento a partir de la notificación al Comisariado Ejidal.

4. Que por Decreto presidencial del 29 de agosto de 1994, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de septiembre del mismo año, le fue expropiada al ejido la superficie de 00-05-99.36 hectáreas a favor de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

5. Que por Decreto Presidencial de fecha 9 de noviembre de 1994, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 14 del mismo mes y año, le fue expropiada al ejido una superficie de 242-00-48 hectáreas a favor del Gobierno del Estado de Chihuahua, para constituir la reserva territorial del poblado "Creel" para su crecimiento y para el fomento del turismo; contra este decreto el núcleo de población interpuso el día 7 de abril de 1995, juicio de amparo ante el Juzgado Primero de Distrito en el Estado; ante este mismo juzgado, el ejido, en promoción de fecha 2 de mayo del mismo año, manifestó en los autos del juicio de garantías No. 346/95 su desistimiento, en virtud de habersele cubierto la indemnización de acuerdo a lo señalado por el Decreto Expropiatorio.

6. Que con fecha 1° de abril de 1992, se expidió en el núcleo citado, convocatoria para celebrar asamblea de ejidatarios incluyendo, entre otros, los siguientes asuntos como parte del orden del día:

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

"4.- Reconocimiento del parcelamiento y regularización de tenencia de posesionarios."

"5.- Autorización a ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la posible aportación de tierras de uso común a una sociedad."

"6.- Delimitar y destinar una superficie de 224-08-87.209 hectáreas como reserva territorial para fomento del turismo."

"7.- Que el día 31 de mayo de 1992 se llevó a cabo la asamblea de ejidatarios convocada en los términos precisados, elaborándose el acta correspondiente, cuyo contenido, de manera independiente a no guardar congruencia con el orden del día de la convocatoria aludida, quedó referida a la toma de las siguientes resoluciones:

1° Señalamiento y delimitación del área urbana sobre una superficie de 215-09-82.16 has. Localizadas en el plano general del ejido que sirvió de base a la ejecución parcial del decreto Presidencial que dotó de tierras al ejido;

2° Señalamiento y delimitación de las áreas de reservas territoriales para el fomento del turismo sobre una superficie de 166-04-64.70 has., comprendida en dos polígonos de 65-15-29.50 has. Y 100-89-35.20 has, respectivamente;

3° Terminación del régimen ejidal en el área destinada para el asentamiento humano respecto a la superficie de 215-09-82.16 has., localizada igualmente en el plano general del ejido que sirvió de base a la ejecución parcial del Decreto Presidencial que dotó de tierras al ejido;

4° Terminación del régimen ejidal en las áreas destinadas para el fomento del turismo, respecto de la superficie de 166-04-64.70 has. Antes señalada, localizada en el plano general del ejido que sirvió de base para la ejecución parcial del Decreto Presidencial que dotó de tierras al ejido;

Los acuerdos tomados en dicha Asamblea, quedaron condicionados respectivamente, al dictamen favorable de la Procuraduría Agraria; a que la superficie relacionada se destinara a la regularización de la tenencia de la tierra a favor de sus legítimos poseedores mediante su venta y el pago de la correlativa contraprestación que estos cubrieran al ejido por la correspondiente titulación y a que las superficies también ya referidas se destinaran a reservas para el fomento del turismo.

8. Que derivado de los acuerdos tomados en la precitada asamblea, mediante escrito de fecha 1° de junio de 1992, los miembros propietarios del Comisariado Ejidal y el Presidente Propietario del Consejo de Vigilancia, solicitaron a la Procuraduría Agraria emitiera su dictamen favorable para terminar el régimen ejidal en dos áreas de su ejido, a fin de regularizar la tenencia de la tierra a favor de los posesionarios en una de ellas y constituir en la otra, reservas territoriales para el fomento del turismo.

9. Que con fecha 17 de noviembre de 1992, a través de oficio No. SPOASA-301/92, el Lic. Luis Fariás Mackey, Subprocurador de Organización y Apoyo Social Agrario, dio respuesta a la petición a que se refiere el punto precedente, comunicándole a los miembros del Comisariado Ejidal que en sesión celebrada el 3 de noviembre de 1992, el Comité Jurídico Interno de la Procuraduría Agraria, acordó que su solicitud no era procedente, pues en todo caso, la terminación del régimen ejidal deberá versar sobre la superficie total del ejido.

10. Que en virtud de considerar que el dictamen emitido por el Lic. Luis Fariás Mackey carecía de debida motivación y fundamentación, el Comisariado Ejidal del ejido "Creel" demandó ante el Tribunal Unitario Agrario del Distrito Número Cinco, la omisión de la Procuraduría Agraria, instaurándose el expediente No. 47/93, mismo que resolvió el desechamiento de la demanda por considerarla improcedente, resolución contra la cual,

dicho Comisariado Ejidal interpuso el juicio de amparo No. 613/94 en contra del Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito Número Cinco, resolviéndose dicho juicio a través de la sentencia de fecha 3 de noviembre de 1994, en la que el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, concedió el amparo y protección de la Justicia Federal en contra de la citada autoridad y por el acto reclamado ya mencionado.

11. Que el Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito Número Cinco, en cumplimiento a la ejecutoria antes aludida, admitió la demanda y, previos los trámites correspondientes, con fecha 13 de julio de 1995, dictó sentencia definitiva en el juicio 47/93, en la que, en lo conducente, determinó que: relativo a las supuestas omisiones en que incurrió la Procuraduría Agraria, resolviendo que *"...tomando en consideración todos los elementos que en el caso concurren e independientemente del sentido del mismo, dicha Procuraduría, en un término máximo de cuarenta y cinco días naturales, contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación de esta sentencia, emita el dictamen que le solicitó el ejido actor, debidamente fundado y motivado, y en el diverso plazo de quince días, también naturales, contados a partir de la misma fecha, el comisionado HORACIO LAGUNAS CERDA, firme el acta relativa a la asamblea de referencia, con las observaciones que estime conducentes..."*

12. Que en consideración a lo anterior, mediante oficio No. SP/259/95 de fecha 27 de noviembre de 1995, suscrito por los Lics. Porfirio Serrano

Amador, Subprocurador General y Juan Manuel Madrigal Ibarra, Director General de Asuntos Jurídicos, la Procuraduría Agraria emitió el dictamen solicitado con fecha 1° de junio de 1992, concluyendo como improcedente la terminación parcial del régimen ejidal aprobado por el ejido "Creel" en asamblea del 31 de mayo de 1992.

13. Que el ejido "Creel", del municipio de Bocoyna, Estado de Chihuahua, al considerar que dicho oficio no contenía los elementos necesarios que sustentan técnicamente a un dictamen, solicitó y obtuvo del Juzgado Primero de Distrito en el Estado, la protección y el amparo de la justicia federal en el juicio No. 21/96, resolviendo que el Tribunal Unitario Agrario del conocimiento dejara sin efectos el proveído de fecha 8 de diciembre de 1995 y con plenitud de jurisdicción emitiera otro en el que ordenara el cumplimiento de la sentencia de trece de julio de 1995, por lo que éste último, por proveído de fecha 8 de diciembre de 1998, acordó que esta institución, emitiera el dictamen requerido por el núcleo agrario de referencia.

CONSIDERANDO

1. Que la Procuraduría Agraria, es competente para conocer y emitir dictamen en el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 23 fracción XII de la Ley Agraria; 11 fracción XII, 76 y 80 de su Reglamento Interior.

- II. Que de acuerdo con lo señalado por la fracción XII del artículo 23 de la Ley Agraria, la Asamblea de Ejidatarios se encuentra facultada para resolver, entre otras cuestiones, la terminación del régimen ejidal, previo dictamen que emita la Procuraduría Agraria en el que se determine que ya no existen las condiciones que motiven la permanencia del ejido.
- III. Que el acto respecto del que se solicita el dictamen de esta Procuraduría, tuvo su origen en la Asamblea de ejidatarios de fecha 31 de mayo de 1992, que convocada por el Comisariado Ejidal el día 1º. De abril del mismo año, no observó en su realización las normas técnicas y jurídicas que le resultaban aplicables, atendiendo a las siguientes consideraciones:
- Los acuerdos Tercero y Cuarto tomados por la Asamblea de Ejidatarios, no consideraron que para su realización resulta necesario la intervención de las autoridades municipales correspondiente, observando la normatividad aplicable y las leyes de la materia, atendiendo a lo dispuesto por los artículos 65 y 66 de la ley Agraria.
 - Que en la convocatoria no se incluyó la terminación del régimen ejidal para que tal tema se pudiera abordar en la asamblea.

- Los acuerdos antes referidos tomados libremente por la Asamblea, jurídicamente no proceden por sí mismos la terminación del régimen ejidal, no obstante que estos hayan sido aprobados por la totalidad de los asistentes a dicha Asamblea, pues tales resolutivos requerían de manera previa del dictamen de la Procuraduría Agraria, en el que se determinara que efectivamente ya no existían las condiciones que motivaran la permanencia del ejido, tal como lo prevé el artículo 23 fracción XII de la Ley Agraria.

IV. Que existe imposibilidad jurídica para acceder a la petición que se eleva en el sentido de dar por terminado el régimen ejidal atento a que el legislador federal en la Ley Agraria condicionó tal acto a diversos requisitos, entre ellos, la necesidad de que en la convocatoria se precise que en la asamblea se trataría este tema para que, en su caso, le cause perjuicio a los ausentes la votación, y además que, el dictamen que ahora se pretende sea previo a la asamblea a fin de que los que participan en este acto, trascendental cuenten con la información necesaria y los estudios que la procuraduría Agraria debe llevar a cabo en coordinación con las Autoridades Municipales y Federales en especial, la SEMARNAP. Así las cosas por no estar satisfechos esos presupuestos y porque la Ley Agraria los exige es improcedente la terminación del régimen ejidal que se solicita atento a lo dispuesto por los artículos 25 y 23 fracción XII éste último

interpretado a contrario sensu, ambos del ordenamiento legal invocado.

- V. Que con base en los razonamientos y fundamentos legales anteriormente expresados y en cumplimiento al proveído de fecha 8 de diciembre de 1998, dictado por el Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito número 5 con residencia en la Ciudad de Chihuahua, el Procurador Agrario con fundamento en lo dispuesto por el artículo 11 fracción XII del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria emite el siguiente:

DICTAMEN

PRIMERO.- No es procedente la terminación del régimen ejidal solicitado por el ejido "Creel" del Municipio de Bocoyna, Estado de Chihuahua, por los razonamientos expresados en el apartado de considerandos del presente dictamen.

SEGUNDO.- Notifíquese el contenido y sentido del presente dictamen al Comisariado ejidal del ejido "Creel", Municipio de Bocoyna, Estado de Chihuahua, en atención a la solicitud formulada a esta institución mediante escrito de fecha 1º. De junio de 1992.

TERCERO.- Así mismo, notifíquese el contenido del presente dictamen al C. Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito Número Cinco, con residencia en la Ciudad de Chihuahua, dando debido cumplimiento a su proveído de fecha 8 de diciembre de 1998, dictado dentro de los autos del Juicio Agrario 47/93.

CUARTO.- Se expide el presente dictamen en la Ciudad de México, Distrito federal, a los diecisiete días del mes de febrero de mil novecientos noventa y nueve, con fundamento en los artículos 11 fracción XII, 76 y 79 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria.

ATENTAMENTE

El Procurador Agrario.⁷⁹

En este tipo de dictámenes falta mucho por desarrollar ya que desde nuestro punto de vista aunque tenga la estructura de una sentencia, debe atender al fondo, mediante criterios definidos que tomen en cuenta el aspecto

⁷⁹ Dictamen del Procurador Agrario de fecha 17 de febrero de 1999.

productivo del ejido y no que se considere meramente formal como sucedió en el dictamen de referencia.

Para tener parámetros más específicos y objetivos respecto del dictamen que debe emitir el Procurador Agrario en caso de que el ejido pretenda dar por terminado su régimen ejidal, el Procurador Agrario debe realizar un manual que establezca las especificaciones y criterios para el dictamen del Procurador Agrario para la terminación del régimen ejidal, lo anterior, conforme a la facultad que tiene para expedir manuales de procedimiento, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Agraria.

III.5 VÍA ADMINISTRATIVA ANTE EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL

De conformidad con el artículo 81 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, dicha Procuraduría debe promover el procedimiento correspondiente para efectuar las cancelaciones de las inscripciones de los núcleos de población agrarios, cuando de las inscripciones del Registro Agrario Nacional se determine que el núcleo de que se trate carezca de tierras.

En este caso, la Procuraduría Agraria, por conducto de su delegado, una vez que se tenga conocimiento de algún ejido que carezca de tierras, debe emitir

un acuerdo de iniciación del procedimiento, para poder estar en posibilidades de continuar a la siguiente etapa que es la de investigación.

La etapa de investigación, debe llevarse a cabo de la misma forma que se utiliza para la terminación del régimen ejidal.

Una vez que la Procuraduría Agraria se haya cerciorado de que efectivamente el núcleo agrario no cuenta con tierras y que además no se ha instaurado en su contra acción de reversión alguna o juicio de amparo interpuesto en contra de la resolución, decreto o acto jurídico que afecte las tierras del núcleo, debe emitir un acuerdo de procedencia, el cual tendrá que contemplar los siguientes aspectos:

- a) Si el núcleo de población carece de tierras, pero cuenta con ejidatarios, la vía de acción será que éstos soliciten con intervención de la Procuraduría Agraria la cancelación de la inscripción respectiva ante el Registro Agrario Nacional.

- b) Si el núcleo de población carece de tierras y no cuenta con ejidatarios, la Procuraduría Agraria demandará ante los Tribunales Agrarios, por la vía contenciosa la cancelación de la inscripción realizada a favor del núcleo.

Ahora bien, para que proceda la cancelación en el caso del inciso a), deberá además de contar con el acta de la asamblea general, con las formalidades establecidas para tal efecto en la Ley Agraria, donde se acepte la cancelación del registro y luego entonces la terminación del régimen ejidal.

Para el caso del inciso b), la Procuraduría Agraria debe entablar un juicio ante el Tribunal Superior Agrario competente por la vía contenciosa, solicitando a su vez, la terminación del régimen ejidal.

La resolución que emita el Tribunal Unitario Agrario deberá declarar, en su caso, la extinción del régimen ejidal, en consecuencia deberá ordenar al Registro Agrario Nacional la cancelación de la inscripción realizada a favor del núcleo agrario demandado.

Por último, una vez remitida tanto la solicitud como la sentencia al Registro Agrario Nacional, este órgano deberá realizar la anotación de cancelación a la inscripción correspondiente, lo anterior de conformidad con el artículo 53, inciso a) del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional.

"Artículo 53. Son documentos idóneos para acreditar los actos jurídicos que conforme a la Ley y a este Reglamento deban registrarse en los folios agrarios:

a) Las resoluciones judiciales o administrativas que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos ejidales o comunales,”⁸⁰

La anotación que se realice en el Registro Agrario Nacional permitirá llevar un control a nivel nacional de las tierras rurales, por lo que es de suma importancia el que surta efectos ante terceros una inscripción de terminación de régimen ejidal, ya que de alguna manera le da fin a la persona moral denominada ejido, debiendo tener una estrecha relación con los distintos registros públicos de la propiedad para tener el control de las tierras en el territorio nacional.

La anotación correspondiente a la terminación del régimen ejidal, no nadamás se debe asentar cuando no existan tierras, también lo deben realizar cuando sea solicitado por los Tribunales Agrarios y cuando el dictamen del Procurador Agrario sea procedente.

Finalmente, cabe mencionar que la Ley Agraria, con el fin de asegurar el control estricto de las operaciones originales y modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal, determina en el artículo 156 que tanto los notarios como los registros públicos de la propiedad, cuando autoricen o registren operaciones

⁸⁰ MARCO LEGAL AGRARIO, Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, *Op. Cit.* p. 361.

o documentos sobre conversión de propiedad ejidal a dominio pleno y de éste al régimen ejidal, deberán dar aviso al Registro Agrario Nacional.

PROPUESTAS

Podemos apuntar que el concepto moderno del ejido, dentro del marco jurídico mexicano, abre la posibilidad de convertir las tierras de carácter social al dominio privado, con lo anterior se puede regularizar la tenencia de la tierra, evitando las ventas ilegales que hasta nuestros días son una realidad, sobre todo, en algunas zonas rurales de nuestro país, que son las más desprotegidas.

Al tener una mayor certeza en cuanto a la propiedad de la tierra, se pretende buscar un equilibrio entre los factores de producción, al hacer participe al campesino en la vida económica del ejido, promoviendo que se asocie como mejor le convenga para que pueda lograr un mejor nivel de vida.

El núcleo de población ejidal al desligarse de la injerencia del Estado en cuanto a la capacidad de decidir libremente sobre su futuro político, económico y social, debe depender de sus integrantes en cuanto al qué producir con la tierra que les fueron asignadas, al cómo organizarse y a quién venderle el producto de su trabajo, como órgano autónomo e independiente.

Al tener la posibilidad de cambiar la naturaleza jurídica del ejido de inalienable, imprescriptible e inembargable, se impone la necesidad de

transformar la política proteccionista por parte del Estado a otra, encaminada a la economía del campo, mediante programas que asesoren a los ejidatarios para formar parte en contratos de aprovechamiento directamente en sus tierras parceladas o como persona moral en tierras de uso común; de arrendar sus tierras, de realizar formas asociativas rurales, civiles o mercantiles e incluso, desincorporar las tierras del régimen ejidal mediante el procedimiento legal que corresponda para aportarla a una sociedad o bien, dedicándose a la actividad que más les convenga.

Ahora bien, con fundamento en el artículo 25 Constitucional, al establecer que corresponde al Estado establecer los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica de los ejidos, se debe fomentar a través de programas que enseñen y difundan la gama de posibilidades que les brinda la nueva legislación en materia agraria para el desarrollo del campo con la intervención de la iniciativa privada.

Las condiciones legales que se presentan actualmente en el campo, atendiendo a la apertura comercial y los Tratados de Libre Comercio que sostiene actualmente nuestro país con América del Norte, Latinoamérica y Europa, ofrecen amplias posibilidades de exportación de los productos agropecuarios, ganaderos y forestales, a través de una organización independiente y autónoma del ejido como persona moral o como productor independiente.

El marco legal reconoce la propiedad de los núcleos agrarios sobre sus tierras y con ello, su personalidad jurídica y la capacidad de contar con un patrimonio propio. De esta manera el núcleo agrario se convierte en una institución jurídico-económica capaz de normar sus actividades ante terceros, respetándose su tradicional forma organizativa para decidir sobre el destino de sus tierras y el aprovechamiento integral de sus recursos.

Las instituciones del Sector Agrario, deben implementar programas no solamente para proporcionar asesorías en las oficinas donde se preste el servicio, sino que además, deben de llegar a los núcleos de población ejidal para informar y promover los derechos y obligaciones de los que son partícipes, así como prestar sus servicios a los campesinos que los requieran.

En especial, la Procuraduría Agraria, atendiendo a las atribuciones que le confiere su propio Reglamento Interno, debe establecer un manual claro y objetivo que establezca los criterios que se deben seguir para emitir el dictamen del Procurador Agrario para dar por terminado el régimen ejidal, tomando en cuenta entre otras cosas, el tipo de tierra, la proyección económica, las fuentes de trabajo, el monto de la inversión, los posibles socios, los beneficios culturales y sociales que pueden obtener los miembros del núcleo de población ejidal.

En cuanto a los ordenamientos jurídicos en materia agraria, se propone una nueva revisión a fin de hacerla coherente entre sí y más práctica para contemplar los casos en donde no puede solicitar el dictamen el núcleo de población ejidal, donde existen fondos económicos depositados en alguna institución agraria, pero no hay ejidatarios o donde es necesaria la disolución del régimen ejidal porque no se le da el fin para el cual fue creado aunque los ejidatarios no quieran dar por terminado el régimen ejidal.

México en este momento se encuentra ávido de justicia real y no de buenos propósitos incorporados en las reformas de 1992, por lo que es tiempo de cambio, de transformación y de hacer realidad la productividad del campo. Como mexicanos no podemos escatimar esfuerzos, debemos poner todo nuestro empeño en la superación de este sector marginado de la población, sobre todo cuando se han dado cambios importantes en la política nacional, aspirando a una mayor democracia y libertad de elegir por parte de los campesinos.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El concepto de ejido lo entendemos como una institución que se generó en el México prehispánico, actualmente lo definimos como la persona moral, con personalidad jurídica propia, constituida por un acto de autoridad federal, por medio del cual se otorga en propiedad un conjunto de bienes que constituyen su patrimonio. Éste se encuentra sujeto a un régimen de propiedad social de carácter inalienable, imprescriptible e inembargable en principio, con el fin de que sea explotado en forma individual y colectiva, con órganos de decisión, ejecución y control, que funciona atendiendo al principio de democracia interna, cooperación y sin más limitaciones que las de la Ley y su reglamento interno.

SEGUNDA.- El ejidatario es una persona física de nacionalidad mexicana, reconocida por el Estado como titular de derechos ejidales, colectivos e individuales; cuenta con la facultad de participar directamente en las actividades políticas y productivas del ejido al que pertenece.

TERCERA.- Como respuesta a las demandas campesinas de justicia y libertad, así como para la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, el día 6 de enero de 1992 se reformó el artículo 27

Constitucional; con lo que, entre otros aspectos, se le reconoce expresamente al ejido personalidad jurídica suficiente para la toma de decisiones que afecten su vida interna y se le otorga plena seguridad sobre las tierras que le pertenecen,

CUARTA.- Las reformas se complementaron con la expedición de la Ley Agraria, promulgada el día 26 de febrero de ese mismo año, que otorgó a los ejidatarios y comuneros nuevas opciones de asociación para el aprovechamiento integral de sus recursos productivos y reconoce a la asamblea como órgano supremo de decisión en los intereses de los núcleos agrarios.

QUINTA.- Esta nueva ley, permite que las tierras que pertenecían a los ejidos en propiedad y a los ejidatarios como usufructuarios, al dejar de ser inalienables, imprescriptibles e inembargables, cambien su régimen ejidal para que se transformen en tierras del dominio privado; toda vez que el ejido como organización jurídica dejó de ser el nudo propietario y los ejidatarios pasaron a ser los propietarios de sus parcelas ejidales.

SEXTA.- La Ley Agraria sólo se encargó de conceptualizar determinados supuestos, pero no se ocupó realmente de los casos difíciles o poco usuales en donde se debe de dar por terminado el régimen ejidal.

SÉPTIMA.- El acuerdo que determina la disolución del régimen ejidal, da facultades al ejido para realizar sus actividades como persona moral privada, sin que ello implique la pérdida de la personalidad jurídica; es por esta razón que será conservada para efectos de la liquidación, al quedar impedido para realizar nuevas operaciones como ejido.

OCTAVA.- Los Tribunales Agrarios, son la institución idónea mediante la cual se debe dar por terminado el régimen ejidal en caso de que no sea resuelto mediante el Dictamen del Procurador Agrario.

NOVENA.- El Procurador Agrario debe emitir un manual que establezca las especificaciones y criterios con que debe contar el dictamen de la terminación del régimen ejidal, lo anterior, conforme a la facultad que tiene para expedir manuales de procedimiento en las funciones que realiza. Lo anterior se encuentra en el artículo 144 de la Ley Agraria.

DÉCIMA.- El Registro Agrario Nacional lleva un control a nivel nacional de la propiedad ejidal y los derechos, legalmente reconocidos, de los ejidatarios que lo conforman, por lo que la inscripción que se realice sobre la terminación de régimen ejidal produce efectos ante terceros.

DÉCIMA PRIMERA.- En el marco de la nueva institucionalidad agraria, a partir de la vigencia de los actuales Reglamentos Internos de la Procuraduría Agraria, del Registro Agrario Nacional y de los Tribunales Agrarios, se dan tres instituciones modernas con los elementos necesarios para que la población rural de nuestro país cuente con órganos encargados de proporcionar los medios legales y programas agrarios que se encargan de proteger y asesorar a los hombres del campo; de llevar un control documentado de las distintas operaciones que se realizan en el sector agrario y que surten efectos ante terceros y, por último, de resolver las controversias que se susciten entre los campesinos o sus tierras.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

1. AGUNDEZ Y FERNÁNDEZ, Antonio, "Estudios de Derecho Agrario", (España: Editorial Lex Nova, 1984).
2. BALLESTEROS HERNÁNDEZ, A. "Derecho Agrario", (Zaragoza: Editorial Neo, 1990).
3. BAZANT, Von, "Breve Historia de México. De Hidalgo a Cárdenas" (1805-1940), Traductor Héctor Acosta, (México: Editorial Premia, quinta edición, 1984).
4. CARRERA, Adolfo, "Derecho Agrario para el Desarrollo", (Buenos Aires: Editorial De Palma, 1978).
5. CARROZA, Antonio, "Teoría General e Institutos de Derecho Agrario", (México: Editorial Porrúa, décima edición, 1997).
6. CASO, Ángel, "Derecho Agrario: Historia Derecho Positivo, Antología", (México: Editorial Porrúa, 1950).
7. CHÁVEZ PADRÓN DE VELÁZQUEZ, Martha, "El Derecho Agrario en México", (México: Editorial Porrúa, undécima edición, 1997).
8. _____ "El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos", México: Editorial Porrúa, tercera edición, 1980).

9. DELGADO MOYA, Rubén, _____ "Derecho a la Propiedad Rural y Urbana", (México: Editorial Pac, 1993).
10. _____ "El Ejido y su Reforma Constitucional", (México: Editorial Pac, 1991).
11. _____ "Manual y Guía de Derecho Procesal Agrario", (México: Editorial Ediciones Jurídicas Red, 1994).
12. ECKSTEIN, Salomón, "El Ejido Colectivo en México", (México: Fondo de Cultura Económica, 1996).
13. FABILA, Manuel, "Cinco Siglos de Legislación Agraria", Tomo 1, (México: Ed. Sepsetentas, Núm. 21, 1972).
14. GARCÍA MAYNES, Eduardo, "Introducción al Estudio del Derecho", (México, Ed. Porrúa, 1967).
15. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, "Justicia Agraria", (México, Ed. Centro de Estudios de Justicia Agraria, 3ª Edición, 1997.)
16. GUTELMAN, Micher, "Estructuras y Reformas Agrarias", (Barcelona: Editorial Fontamara, 1978).
17. HEWITT DE ALCÁNTARA, "La Modernización de la Agricultura Mexicana", (México: Editorial Siglo XXI, 1985).
18. IBARROLA Antonio de, "Derecho agrario", México: Editorial Porrúa, segunda edición, 1983).
19. LUNA ARROLLO, Antonio, "Derecho Agrario", (México: Editorial Porrúa, 1975).

20. LEMUS GARCÍA, Raúl, "Derecho Agrario Mexicano", (México: Editorial Porrúa, quinta edición, 1985).
21. _____ "Panorámica Vigente de la Legislación Agraria Mexicana", (México: Editorial Limusa, 1972).
22. MANZANILLA SCHAFFER, Víctor, "La Colonización Ejidal", (México: Academia de Derecho Agrario de la Asociación Nacional de Abogados, 1970).
23. MEDINA CERVANTES, José Ramón, "Derecho Agrario", (México: Editorial Harla, 1987).
24. MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio, "Introducción al Estudio del Derecho Agrario", (México: Editorial Porrúa, 1970).
25. _____ "Sistema Agrario Constitucional", (México: Editorial Porrúa, quinta edición, 1980).
26. _____ "El Problema Agrario en México y la Ley Federal de la Reforma Agraria" (México: Editorial Porrúa, decimoséptima edición, 1981).
27. _____ "Síntesis del Derecho Agrario", (México: Editorial Porrúa, 1981).
28. MORETT SÁNCHEZ, Jesús, "Alternativas de Modernización del Ejido" (México: Instituto de Proposiciones Estratégicas, 1991).
29. OVILLA MANDUJANO, Manuel, "Teoría del Derecho" (México: Editorial Duero, 1990).
30. RIVERA RODRÍGUEZ, Isaías, "El Nuevo Derecho Agrario Mexicano", (México: Editorial Mc. Graw-Hill, 1994).

31. ROGERS EVERETT, M., "La Modernización entre los Campesinos", (México: Fondo de Cultura Económica, 1973).
32. SOTOMAYOR GARZA, Jesús G., "Compendio de Derecho Agrario", (México: Editorial UNAM, 1989).
33. TENA RAMÍREZ, Felipe, "Leyes Fundamentales de México 1808-1987", (México, Ed. Porrúa, decimocuarta edición 1987).
34. VELASCO TORO, José, "Política y Legislación Agraria en México: de la Desamortización Civil a la Reforma Campesina", (México: Editorial Universidad Veracruzana, 1993).
35. ZARAGOZA, José Luis y MACÍAS COSS, Ruth, "El Desarrollo Agrario de México y su Marco Jurídico", (México, Editorial Centro nacional de Investigaciones Agrarias, 1980).

DICCIONARIOS

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, "Diccionario Jurídico Mexicano", Tomos I, II, III y IV, 9ª edición, (México, Editorial Porrúa, 1996).

LUNA ARROLLO, Antonio, "Diccionario de Derecho agrario Mexicano" (México: Editorial Porrúa, 1982).

NUEVO DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomo I, (México, Editorial Porrúa, 1998).

PINA VARA, Rafael de, "Diccionario de Derecho", (México: Editorial Porrúa, décimo cuarta edición, 1986).

RODRÍGUEZ CASTRO, Santiago, "Diccionario Etimológico Griego-Latín del español", (México: Editorial Esfinge, quinta edición, 1998).

VOX Diccionario Ilustrado Latino-español. Español-latino, Vox, Vigésima Edición, Editorial Spes, Barcelona. 1996.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley del 6 de enero de 1915

Código Agrario de 1934

Código Agrario de 1940

Nuevo Código agrario de 1942

Ley federal de Reforma Agraria de 1971

Ley Agraria

Ley de Sociedades mercantiles

Iniciativa de ley propuesta al H. Congreso de la Unión por el C. Presidente

Luis Echeverría Álvarez

Dictamen del Procurador Agrario de fecha 17 de febrero de 1999.

HEMEROGRAFÍA

PROCURADURÍA AGRARIA, "Informe Anual de Actividades Abril 1997 – Marzo 1998.

BOLETÍN EL VISITADOR, "La Procuraduría Agraria como Ombudsman Agrario", No. 40, abril de 1998.

Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Edición 1960, Tomo II, No.79.

HERNÁNDEZ PALACIOS, Luis, Procuración de Justicia Agraria. Revista de la Procuraduría Agraria. "ESTUDIOS AGRARIOS", No. 3, México, 1996.

TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, "Revista de los Tribunales Agrarios". Año I, Septiembre-Diciembre, Núm. 1, México, 1992.

OTRAS FUENTES

Páginas Web

<http://corett.gob.mx/pa/pa05.htm>. Historia de la Procuraduría Agraria

<http://www.sectoragrario.gob.mx/ran/ran02.htm>.