

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO

REGIMEN JURIDICO DE LAS COMUNIDADES EN EL
DISTRITO FEDERAL Y LAS REFORMAS AL
ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
PRISCILIANO LAZARO LUGO NOGUERON

ASESCR: LIC. ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

A MIS PADRES:

**CARMEN+ Y MAXIMINO+ QUE SU RECUERDO
FUE FACTOR IMPORTANTE EN EL
DESARROLLO DE ESTE TRABAJO.**

**A MI ESPOSA:
TERESA QUIEN HA COMPARTIDO SU
JUVENTUD A MI LADO CON FIRMEZA
Y DEDICACIÓN Y A QUIEN LE DEBO
LA VIDA DE MIS HIJOS Y NIETOS.**

A TODOS MIS SOBRINOS

A MIS HIJOS:

**LETICIA, PATRICIA, ILIANA, TERESA,
LAZARO Y MARTÍN, POR SU APOYO Y
POR PODER VER LA SATISACCIÓN DE
CUMPLIR CON MI RESPONSABILIDAD.**

A MIS HERMANOS:

**FRANCISCO, MAXIMINO, JOSÉ, LUCRECIA,
ROBERTO, FIDEL, ELISA, ANA MARÍA Y A TI,
ADRIÁN, POR TU CONFIANZA, AMISTAD Y
APOYO DESINTERESADO EN EL PASO DE MI
VIDA.**

**AL LICENCIADO ROBERTO ZEPEDA
MAGALLANES, POR SU GRAN CON-
FIANZA, AMISTAD Y APOYO DESIN-
TERESADO.**

AI MAESTRO ESTEBAN LÓPEZ ANGULO +
GRAN COMPAÑERO, AMIGO Y FORJADOR
DE VARIAS GENERACIONES DE
HOMBRES Y MUJERES QUE DAN
SUSTENTO Y VIDA A NUESTRO MÉXICO
CONTEMPORÁNEO.

AL LICENCIADO JAVIER JUÁREZ
QUIEN SUPO INICIARME Y MOTI-
VARME

A TODOS AQUELLOS AMIGOS QUE
LOGRARON HACER REALIDAD ESTE
PROYECTO.

A VICENTE VIZCAYA GUERRERO+,
POR SU ETERNA AMISTAD.

A GUADALUPE, LEONEL Y JORGE.

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
DIVISION OF THE PHYSICAL SCIENCES
DEPARTMENT OF CHEMISTRY
5708 SOUTH CAMPUS DRIVE
CHICAGO, ILLINOIS 60637

PROFESSOR J. H. GOLDSTEIN
5708 SOUTH CAMPUS DRIVE
CHICAGO, ILLINOIS 60637

DR. J. H. GOLDSTEIN
5708 SOUTH CAMPUS DRIVE
CHICAGO, ILLINOIS 60637

DR. J. H. GOLDSTEIN
5708 SOUTH CAMPUS DRIVE
CHICAGO, ILLINOIS 60637

DR. J. H. GOLDSTEIN
5708 SOUTH CAMPUS DRIVE
CHICAGO, ILLINOIS 60637

EL PRESENTE TRABAJO DE TESIS FUE ELABORADO EN EL SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO, SIENDO DIRECTOR DEL MISMO, EL LIC. ANTONIO SALEME JALILI BAJO LA ASESORÍA DEL LIC. ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES, MAESTROS A QUIENES AGRADEZCO SU INTERVENCIÓN.

INDICE GENERAL

INTRUDUCCIÓN	6
CAPÍTULO I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS LEGISLATIVOS DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL	8
1- PLAN DE SAN LUIS	10
2- PLAN D AYALA	12
3- LEY DE 6 DE ENERO DE 1915	16
4- ANTE PROYECTO DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL	19
5- EL ARTÍCULO 27 DE CONSTITUCIÓN DE 1917	22
CAPÍTULO II. EVOLUCIÓN, CONCEPTUALIZACIÓN, DEL RÉGIMEN AGRARIO.	27
1- CÓDIGO AGRARIO DE 1934	28
2- CÓDIGO AGRARIO DE 1940	36
3- CÓDIGO AGRARIO DE 1942	40
4- LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA DE 1971.	47
CAPÍTULO III. LEGISLACIÓN AGRARIA VIGENTE.	52
1- REFORMAS AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL DEL 6 DE ENERO DE 1992.	54
2- LEY AGRARIA DEL 26 DE FEBRERO DE 1992.	67
3- CONCEPTUALIZACIÓN GENÉRICA.	72
A) EJIDO	72
B) COMUNIDAD	77
C) PEQUEÑA PROPIEDAD	83
CAPÍTULO IV. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS COMUNIDADES AGRARIAS EN EL DISTRITO FEDERAL.	89
ANÁLISIS DE LAS COMUNIDADES AGRARIAS EN EL DISTRITO FEDERAL	90
1- TLALPAN	95
2- XOCHIMILCO	96
3- TLÁHUAC	98
4- MILPA ALTA	99
CAPÍTULO V. REFORMAS FUNDAMENTALES DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL DEL 6 DE ENERO DE 1992.	106

1- EFECTOS LEGALES	107
2- CONSECUENCIAS ADMINISTRATIVAS	109
A) AUTORIDADES AGRARIAS	111
B) TRIBUNALES AGRARIOS	113
C) REGISTRO AGRARIO NACIONAL	120
3- CONSECUENCIAS SOCIOECONÓMICAS	123
A) ENAJENACIÓN DE PARCELAS	123
4- PERSONALIDAD JURÍDICA DE LOS EJIDOS Y COMUNIDADES	131
5- PROPUESTAS	134
CONCLUSIONES	138
BIBLIOGRAFÍA	140

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación está enfocado a realizar un análisis en torno a las comunidades agrarias que todavía subsisten en nuestra gran urbe, el Distrito Federal.

Cabe señalar, que uno de los aspectos más importantes en la historia del mundo, lo constituye sin duda el régimen de la propiedad de la tierra, factor determinante en la organización de los pueblos, toda vez que el aprovechamiento de la tierra y su apropiación ha sido la causa principal de luchas entre los grupos humanos, en nuestro país no ha sido la excepción en virtud de que en el primer capítulo analizamos los antecedentes histórico-legislativos del problema de la repartición de la tierra que originó el movimiento revolucionario de 1910.

La reforma agraria en México, arranca con la ley del 6 de enero de 1915, donde los regímenes revolucionarios se comprometen entregar la tierra a los trabajadores del campo que son los que hicieron posible la derrota de la dictadura.

En el segundo capítulo hacemos mención de los códigos agrarios de: 1934, 1940 y 1942, todos ellos con la justa y respetable finalidad de reglamentar mejor la aplicación de la política agraria.

Al obtenerse, en el congreso constituyente de Querétaro, la aprobación del artículo 27 constitucional se sientan las bases fundamentales de la ley federal de reforma agraria.

Durante la vigencia de la constitución de 1917, el artículo 27 ha sufrido varias reformas, siendo las más importantes las adiciones publicadas en el diario oficial de la federación del 6 de enero de 1922, reformas que comprendieron entre otros temas el de la desaparición del reparto agrario, el de los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas y el de la justicia agraria, tema desarrollado en el tercer capítulo.

Además, cabe agregar que dentro de la iniciativa de reformas a este artículo se determinó que era necesario terminar con el rezago agrario, así como el reactivar la producción y establecer una manera sostenida del crecimiento del campo, así como también impartir una mejor justicia agraria.

Con estas premisas, surge la nueva ley agraria, misma que entró en vigor el 27 de febrero de 1992, contemplando por una parte el tradicional artículo 27 Constitucional de 1917 y la supuesta realidad del campo mexicano.

Ante las probables deficiencias que presente el susodicho trabajo de tesis, deseo manifestar mi decisión de aprender, para ser socialmente útil, sobre todo para ese sector tan marginado como son las comunidades agrarias de México, esperando que esta sea considerada como una aportación sincera y honesta.

¡GRACIAS!

CAPITULO I

"ANTECEDENTES HISTÓRICO-LEGISLATIVOS DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL "

- 1.- PLAN DE SAN LUIS
- 2.- PLAN DE AYALA
- 3.- LEY DE 6 DE ENERO DE 1915
- 4.- ANTE-PROYECTO DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL
- 5.- EL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1917.

Una de las etapas históricas por la que ha pasado la sociedad mexicana, se inicia en el México Prehispánico, para continuar por la Colonia, la Independencia, la Reforma, el Porfiriato, para seguir por la Revolución y terminar en la Constitución de 1917 y su consecuente institucionalización, así como también los ordenamientos legales en materia agraria que han regido en nuestro país.

Sin embargo, para referimos al artículo 27 Constitucional vigente, que fue producto de un movimiento social como el de la Revolución de 1910, cuyos antecedentes se encuentran en los movimientos anarquistas y socialistas de los hermanos Ricardo y Enrique Flores Magón, de un movimiento político dominado por los intelectuales de la clase alta, se matiza lo social y deviene en una revolución agraria.

El tratadista José Ramón Medina Cervantes destaca lo siguiente : "el germen de la revolución se incubó en el medio obrero, que era el más estructurado. Los mismos nexos interno laborales sociales, las relaciones ideológicas y de solidaridad con sindicatos internacionales y otros cuestionamientos de explotación de la fuerza de trabajo aglutinan a los obreros presionando el cambio del estatus económico.

Diferente fenómeno se da entre los campesinos y labriegos, que por su confinamiento en las haciendas, sumado a su analfabetismo, lo mismo que a su interconexión, hacían imposible la articulación revolucionaria. Fueron los elementos objetivos de explotación y conculcación de los derechos (tienda de raya, robo de sus tierras, cárceles y muerte), los que dinamizaron la insurrección en el medio rural; esto también se reflejó en el caudillaje y en la constante que fundamenta sus reclamos : la restitución de sus tierras"¹

Un problema que data de mucho tiempo, probablemente desde la conquista, es el de la repartición de la tierra, cuya característica principal es que ésta se encuentra en manos de unos pocos en perjuicio de las mayorías; por esta razón el movimiento revolucionario,

¹ Medina Cervantes, José Ramón "Derecho Agrario" Edt., Harla, México, 1987 p. 125

iniciado en 1910, utilizó como bandera de lucha el problema de la repartición de la tierra; esto lo demuestran el Plan de San Luis Potosí y el Plan de Ayala.

Por su parte, el estudio del artículo 27 Constitucional es muy importante porque establece las bases teóricas, doctrinarias, filosóficas, económicas y jurídicas de la propiedad originaria que sirve de sustento y amalgamamiento de la propiedad privada y social respectivamente; esto define y estructura al Estado Mexicano Contemporáneo.

1.- PLAN DE SAN LUIS

Fue proclamado por Francisco I. Madero el 5 de octubre de 1910, representó el ideario en que se basó la revolución, en el cual se destacó el afán de democratizar la vida nacional.

Es por todos conocido el pensamiento conservador de Madero, que a la postre le costó la vida, aun cuando, con una gran intuición política para captar el apoyo popular, Felipe Tena Ramírez lo menciona : "el aspecto agrario lo plantea en el tercer párrafo del artículo tercero, en el que se subraya que abusando de los terrenos baldíos los pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, fueron despojados de sus terrenos, bien por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallas de los tribunales, mismas que se someten a revisión a efecto de indemnizar y restituir los predios a sus antiguos propietarios, incluso de los poseedores que los recibieron por vía de herencia. La restitución no operaba cuando el predio había pasado a un tercero, el que debía indemnizar al propietario original del terreno." ²

El Plan se refería a la restitución, por lo cual resultó benéfico para la población mayoritariamente campesina, de ahí el apoyo al movimiento maderista ; así se explica que Emiliano Zapata enviara representantes para expresarle a Francisco I. Madero su

² Tena Ramírez, Felipe "Leyes Fundamentales de México", Edt. Porrúa, México, 1976 p. 728

apoyo al Plan de San Luis Potosí y luchara arduamente hasta el triunfo y lograr su cumplimiento.

En efecto, al triunfar Madero, como jefe de la Revolución, firmó el 21 de marzo el convenio de Ciudad Juárez, entre tantos puntos se comprometió al licenciamiento de las tropas revolucionarias, sin haberse cumplido los anhelos del carácter social. Así empezaron las divergencias entre Madero y Zapata; por una parte Zapata señalaba que Madero debía cumplir lo que había ofrecido y que cumpliera con las promesas del Plan de San Luis.

El Plan de San Luis evidentemente no atacaba de fondo los problemas de la tierra y sólo pretendía regularizar la propiedad privada y no repartirla lo que posteriormente ocasionó nuevos movimientos armados que buscaban la restitución de aquellos terrenos de los que habían sido despojados gran número de campesinos al amparo de compañías deslindadoras.

El maestro Lucio Mendieta y Núñez demuestra: "con las declaraciones hechas por Madero a la prensa el 27 de junio de 1912, que éste no tuvo una clara visión del problema agrario; insistió en que abogando, como siempre lo hizo por la pequeña propiedad, jamás consideró justo despojar a ningún terrateniente, una cosa era crear la pequeña propiedad por medio del esfuerzo constante y otra repartir las grandes propiedades, lo cual nunca he pensado ni ofrecido en ninguno de mis discursos y proclamas. Y hay que pensar con toda profundidad que el referido esfuerzo constante del apóstol hubiera sustituido con innegable ventaja a las actitudes, dramático-demagógicas de tanto revolucionario."³

González Roa considera que el error de Madero consistió en haber dejado en manos de las clases conservadoras interesadas en no resolverlo, la solución de tan importante problema.

³ Mendieta Y Núñez, Lucio Dr. "El Problema Agrario de México", Ed. Porrúa, México, 1971 p.p. 180 y 181.

2.- PLAN DE AYALA

Como consecuencia del movimiento revolucionario, que originó el Plan de San Luis Potosí; ascendió al poder Francisco I. Madero en 1911. Sin embargo, dentro de su programa de gobierno, en opinión de gran parte de los impulsores del movimiento revolucionario que lo llevó al poder, el problema agrario aún continuaba sin resolverse; por tal razón el 28 de noviembre de 1911, Emiliano Zapata proclamó el llamado Plan de Ayala, firmado en Villa de Ayala, Morelos con el lema "REFORMA, LIBERTAD, JUSTICIA, LEY ", suscrito por los generales Emiliano Zapata, Eufemio Zapata, Otilio Montaño, Jesús Morales, Próculo Capistrán y Francisco Mendoza y otros militares.

El autor del libro *"El Agrario de la Revolución Mexicana"* Francisco González Roa, menciona al respecto: "teniendo en consideración que el presidente de la República, señor Don Francisco I. Madero ha hecho del Sufragio Efectivo una sangrienta burla al pueblo, ya imponiendo contra la libertad del mismo pueblo en la vicepresidencia de la República al licenciado José María Pino Suárez y a los gobernadores de los estados impuestos por él, como el llamado Ambrosio Figueroa, verdugo y tirano del pueblo de Morelos quien ha entrado en contubernio escandaloso con el Partido Científico, hacendados feudales y caciques opresores, enemigos de la revolución proclamado por él a fin de forjar nuevas cadenas y de seguir el molde de una dictadura más oprobiosa y más terrible que la de Porfirio Díaz, pues ha sido claro y patente que ha ultrajado la soberanía de los estados, conculcando las leyes sin ningún respeto a la vida e intereses, como ha sucedido en el estado de Morelos y otros conduciéndonos a la más horrorosa anarquía que registra la historia contemporánea, por estas consideraciones declaramos al susodicho Francisco I. Madero, inepto para realizar las promesas de revolución de la que fue autor, por haber traicionado los principios con los cuales burló la fe del pueblo y pudo haber escalado el poder, incapaz para gobernar por no tener ningún respeto a la ley y a la justicia de los pueblos y traidor a la patria por estar humillando a sangre y fuego a los mexicanos que desean sus libertades, por complacer a los científicos, hacendados y caciques que nos esclavizan y desde hoy comenzamos a continuar la revolución

principiada por él, hasta conseguir el derrocamiento de los poderes dictatoriales que existen." (Planes políticos y otros documentos).⁴

Para muchos, este plan vendría a complementar la reforma democrática incluida en el Plan de San Luis.

Antonio Díaz Soto y Gama señalaba que contenía tres grandes propuestas :

a).- Restitución de ejidos:

Debían reintegrarse las tierras de que hubieren sido despojados los poblados, los cuales debían contar con sus títulos primordiales; la toma de posesión debería ser inmediata y el procedimiento se ventilaría ante tribunales especiales.

b).- Fraccionamiento de latifundios :

Debido a la miseria de la gran mayoría de los pueblos y ciudadanos, se ordenaba la expropiación, previa indemnización, de un tercio de dichos latifundios, para otorgar ejidos, colonias, fundos legales y campos para siembra. De lo anterior se desprende que, para Zapata, deberían convivir la parcela y la mediana hacienda. Como se puede apreciar, el caudillo de Amecameca nunca consideró la necesidad de soluciones radicales para el problema de la concentración de la propiedad agraria.

c).- Confiscación de propiedades :

Todas las tierras de aquellos que se opongan al plan deberían ser confiscadas y luego destinadas al pago de indemnizaciones de guerra.⁵

⁴ González Roa, Francisco "El Agrario de la Revolución Mexicana", Edt. Porrúa, México p. 26

⁵ Cfr: Chávez Padrón, Martha "El Derecho Agrario en México" Edt. Porrúa, México, 1974 p.p. 274-277

En su parte pertinente, el Plan disponía :

"Plan libertador de los hijos del estado de Morelos, afiliados al Ejército Insurgente que defienden el cumplimiento del Plan de San Luis Potosí, con las reformas que ha creído conveniente aumentar en beneficio de la Patria Mexicana..4.- La Junta Revolucionaria del estado de Morelos manifiesta a la nación bajo formal protesta: Que hace suyo el Plan de San Luis con las adiciones que a continuación se expresan...6.- Que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía y justicia venal, entrarán en posesión de estos bienes y muebles desde luego los ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a esas propiedades, de las cuales han sido despojados por la mala fe de nuestros opresores... 7.-En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, no son más dueños que del terreno que pisan, por estar monopolizados en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas, por esta causa se expropiarán, previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios a esos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México tengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos...8.- Los hacendados...que se opongan directa o indirectamente al presente plan, se nacionalizarán sus bienes..9.- Para ajustar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicarán, leyes de desamortización y nacionalización según convengan. ⁶

Con este plan Zapata se sublevó contra Madero, le otorgó un contenido socioeconómico con la pretensión de un cambio de estructuras en el régimen de tenencia y explotación de la tierra rústica. Lo anterior en virtud de que el Plan de San Luis no alcanzó un plano de carácter revolucionario, no así el Plan de Ayala, porque los campesinos estaban solicitando tribunales especiales para el tratamiento de los problemas agrarios, y con ello duplicaba el rompimiento legislativo y la total revolución, más aún al intervenir el procedimiento, señalando que los pueblos entrarían en posesión inmediata de las tierras

* "Materiales de Divulgación y Cultura Política Mexicana" Núm. 12 -Planes y Cartas, Emiliano Zapata, PRI, Secretaría de Publicaciones p. p. m6 al 10.

usurpadas y que los particulares que pretendieran ser dueños de ellas serían quienes irían a los tribunales a deducir sus derechos, estaba invirtiendo la carga de la prueba a favor de una categoría económica inferior.

El licenciado Antonio de Ibarrola establece que "el contenido del Plan fue fundamentalmente político. De sus 15 artículos, 4 tan sólo se consagran al aspecto agrario y con ellos encontramos inexactitudes históricas, ideas impracticables en lo económico y una redacción a menudo ininteligible."⁷

En cambio, el licenciado Mendieta y Núñez piensa que tal Plan produce de una manera concreta el pensamiento y los sentimientos de los hombres del campo respecto a la cuestión agraria y que su redacción misma es una prueba de su origen indudablemente popular. Injusto es el plan de Ayala al señalar a Madero como traidor a la revolución; nadie como apóstol tuvo un concepto tan cabal del problema agrario.

En la ratificación del Plan de Ayala llevada a cabo el 19 de junio en San Pablo Oxtotepec se enfatiza el contenido del Plan de Ayala, ampliando: "... que no cesará en sus esfuerzos sino hasta conseguir que aquéllos, en la parte relativa a la cuestión agraria, queden elevados al rango de precepto constitucional. Y la jefatura de la revolución se le confiere al general Emiliano Zapata en lugar de Pascual Orozco (art.2). Consideran que la revolución llegará a su parte culminante al quedar al frente los hombres adictos al Plan de Ayala "...; que lleven desde luego a la práctica las reformas agrarias.

Cabe destacar, que este plan sirvió de bandera a la revolución agraria del sur, y que se prolongó durante varios años, además influyó en los documentos oficiales y en las leyes expedidas con posterioridad sobre la materia. Así como también, señalaba como urgente e inaplazable la solución del problema de tierras de México. Los conceptos fundamentales del Plan de Ayala fueron factor importante en la elaboración del artículo

⁷ Cfr. Mendieta y Núñez, ob. cit. p. 185.

⁸ Ibidem

27 constitucional que consideró darle una función social a la propiedad de la tierra, destinada a los núcleos de población que habían sido privados de ellas.

3.- LEY DE 6 DE ENERO DE 1915.

"El 12 de diciembre de 1914, en el puerto de Veracruz, Don Venustiano Carranza expidió adiciones al Plan de Guadalupe que había sido proclamado el 26 de marzo de 1913, en el estado de Coahuila; como consecuencia del asesinato de Francisco I. Madero, en el artículo 2 de estas adiciones, se facultó al jefe de la revolución para que expidiera y pusiera en vigor durante la lucha todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, exceptuando las reformas que la opinión exige como indispensables, para establecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre "sí" y enseguida concretó que se dictarían "Leyes Agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras que fueron injustamente privados, mejorando las condiciones del peón rural" *; estas adiciones darían origen a la primera ley Agraria del país de 6 de enero de 1915.

La responsabilidad de su elaboración correspondió a Don Luis Cabrera, quien tenía un profundo conocimiento de la problemática agraria y era ampliamente conocido por su proyecto de Ley Agraria que presentó con un memorable discurso ante la Cámara de Diputados en diciembre de 1912, en cuyo proyecto también participó el Ing. Pastor Rouaix.

"En los considerandos se presenta un resumen de la evolución del problema; y sus principales disposiciones fueron las siguientes :

* Ley del 6 de Enero de 1915

a).- "Declara nulas las enajenaciones violatorias de la Ley de Desamortización de 1856 y las que hubieren hecho ilegalmente las autoridades federales desde el 1o. de diciembre de 1876.

b).- "Crea la Comisión Nacional Agraria, antecedente de la Secretaría de la Reforma Agraria, y las Comisiones Locales, antecedentes de las Comisiones Agrarias Mixtas, hoy en vías de desaparición.

c).- "Establece el derecho de los pueblos a obtener tierras para ejidos mediante la expropiación de terrenos colindantes." ¹⁰

El contenido de dicha ley, comienza tajantemente con la siguiente frase : se declaran nulas, todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquier otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la ley de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas. II.- Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquier otra autoridad federal, desde el día 1o. de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades...III.- Apeos y deslindes practicados durante ese periodo, si ilegalmente se invadieron tierras comunales.

El artículo segundo exime de ellas a las divisiones legítimamente hechas entre los vecinos del pueblo, salvo que la demanden las dos terceras partes de los interesados.

A falta de bases para una restitución, el artículo tercero faculta a nuestros campesinos a obtener que se dote de terreno suficiente para reconstruir los ejidos conforme a las necesidades de su población. El artículo tercero disponía : Los pueblos que

¹⁰ Fábila, Manuel "Cinco Siglos de Legislación Agraria" -1493-1940 Ed. S.J.R.A. CEHAM, México, 1981 pp. 270-274

necesitándolos carezcan de ejidos o que no pudieran lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para restituirlos conforme a las necesidades de su población expropiándose por cuenta del gobierno nacional, el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados.

Se instituye en el artículo cuarto una Comisión Nacional Agraria cuyo papel fue siempre el de un Tribunal revisor, una comisión local agraria para cada entidad federativa y comités particulares ejecutivos dependientes de ésta.

Asimismo, el artículo sexto da una idea de la forma con la que quiso solucionar nuestros intrincados problemas agrarios. A falta de gobernadores, faculta a los campesinos a "presentarse ante los jefes militares. El arreglo de un problema de tan gran envergadura como el agrario de nuestra nación, tuvo que traer como consecuencia para nuestras clases socialmente débiles centenares de problemas y de sufrimientos, ignora además la ley a una autoridad que desde el principio, debió haber intervenido activamente en la reforma: el olvidado municipio de la República; en cuantas dotaciones intervinieron los militares, no se sabe el punto fijo.

El artículo octavo, decía que las resoluciones de los gobernadores o jefes militares son de carácter provisional. El noveno deja en las manos del encargado del poder ejecutivo en última instancia, la decisión sobre repartos.

El décimo prevenía que los afectados tienen derecho a inconformarse ante los Tribunales en el término de un año, y establece evidentemente algo positivo y de gran trascendencia jurídica :

En los casos en que se reclame contra reivindicaciones, en que el interesado tenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la

sentencia sólo dará derecho a obtener del gobierno de la nación, la indemnización correspondiente.

El artículo once estipulaba; una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se desenvuelven o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entre tanto los disfrutarán en común." ¹¹

Como podemos observar con la promulgación de la Ley de 6 de enero de 1915, después de un largo camino de despojos, que dejó como resultado la desintegración de las comunidades de hecho y por derecho, reconoce la capacidad jurídica a las comunidades; además dicha ley pasó a formar parte de la Constitución Política Mexicana, ya que su reforma se llevó a cabo con los trámites correspondientes a una enmienda constitucional; históricamente se considera esta Ley base de nuestra legislación Agraria.

En efecto, esta Ley representó un gran avance en la reglamentación del artículo 27 Constitucional y significó la base de su efectiva aplicación en cuanto inició una labor de repartición de la tierra, preponderantemente en aquellos casos en que se restituyó a los grandes terratenientes, con apoyo de las compañías deslindadoras.

4.- ANTEPROYECTO DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

Hemos reiterado la influencia ideológica que la Ley de 6 de enero de 1915 causó en el Congreso Constituyente de 1917, que lo manifiesta en el texto del artículo 27 Constitucional. Sin embargo, a rango constitucional se eleva la Ley de 6 de enero de 1915, compartiendo la jerarquía con el artículo 27; estos ordenamientos estarán vigentes del 6 de febrero de 1917 al 10 de enero de 1934, fecha que es abrogada en la Ley de 6 de enero de 1915.

¹¹ Fábila, Manuel, ob. cit. p p 103 al 105

Por lo que respecta a la Constitución Mexicana de 1917, concretamente no se sabe cuándo nace la idea de crear una nueva Ley Suprema, ni quienes fueron sus iniciadores. Por su parte, el Dr. Jorge Carpizo agrega: la razón de una nueva Constitución estriba en que las leyes expedidas por Carranza en uso de las facultades extraordinarias de que había sido investido se cumplía porque el pueblo con las armas en la mano las hacía cumplir. " 12

Se le pedía al primer jefe que encontrara solución al problema agrario, pero éste decía y con razón que dicho problema debía solucionarse por una asamblea y no por dos o tres individuos. Todas estas acciones darían como resultado una actitud esperanzada de los campesinos que permitió establecer lazos más estrechos entre el Estado naciente y los hombres del campo.

Por lo que don Venustiano Carranza en su calidad de jefe del Ejército Constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo de la República modifica los artículos 4, 5 y 6 del Plan de Guadalupe (12 de diciembre de 1914) mediante decreto expedido el 14 de septiembre de 1916 en la ciudad de México.

En los considerandos del Decreto se fundamenta la necesidad de las reformas a la Constitución de 1857, incluso sin el debido Congreso Constitucional; mas en la presente situación, el pueblo, que es originario detentador de la soberanía, está facultado para las reformas de referencia.

En lo sustancial, los artículos modificados del Decreto comprendían lo siguiente :

"En el artículo cuarto se asentaba la convocatoria para el Congreso Constituyente, con base en el censo de 1910. Se establecía un diputado propietario y su correspondiente suplente por cada 60 mil habitantes. Por otra parte, en el artículo quinto se establecía que el encargado del Poder Ejecutivo de la Unión entregaría el proyecto de reformas a la

¹² Carpizo, Jorge "Constitución Mexicana de 1917" Edt. Porrúa, México, 1960 p.187.

Constitución y al Congreso Constituyente para su discusión, modificación o en su defecto su aprobación. En tanto que en el artículo sexto se asentaba que el Congreso Constituyente se elegiría únicamente para las reformas constitucionales, contando con dos meses para llevarlas a cabo." ¹³

La presencia del licenciado Molina Enríquez en el Constituyente de 1917 fue de jurista consultor, en especial de la rama agraria, considerando su experiencia como vocal de la Comisión Nacional Agraria. Esto condujo al ingeniero y diputado Pastor Rouaix a encargarle el proyecto del artículo 27 leído el 14 de enero de 1917 ante el Comité de Diputados Constituyentes voluntarios para el estudio de la cuestión agraria, que fue rechazado por el Comité; por lo que el Ing. Rouaix toma la responsabilidad de presentar un nuevo proyecto en el lapso de 10 días.

Las partes esenciales del proyecto del artículo 27 están contenidas en los tres primeros párrafos y 14 fracciones; mismos que fueron creados o tomados de los proyectos de Don Venustiano Carranza, así como de los postulados de la Ley de 6 de enero de 1915; de donde recoge la idea o la postura del presidente Carranza en varios aspectos.

Aunado a lo anteriormente citado el artículo 27 Constitucional contiene la estructura de la tenencia territorial de nuestro país, en virtud de que en la discusión del citado precepto se manifestaron básicamente tres grandes corrientes: se consideró una corriente que señalaba que aun cuando el concepto más tradicionalista e individualista de la propiedad era el de reiterar el concepto de propiedad como un derecho natural inherente al individuo, se tenía que consagrar también el reparto de tierras a los pueblos necesitados. Otra corriente opuesta a la anterior y susceptible a identificarse con el llamado comunismo, en virtud de proponer la nacionalización de la tierra, reconociendo las necesidades y exigencias del pueblo. Una tercera corriente se manifestó a través de la propia comisión redactora de este precepto en la que se manifestaba que el derecho de propiedad debía compaginarse con el trabajo de la tierra.

¹³ Medina Cervantes., ob. cit. p.p 116 al 137.

Pero es importante resaltar que una idea prevalente en la parte del proyecto aprobado en decisión fue la de consagrar el derecho de propiedad como función social.

El proyecto del artículo 27 fue turnado a la primera comisión, la cual dictaminó que la propiedad es un derecho natural, y que su ejercicio no era absoluto; agregaba:

“..así como en el pasado ha sufrido modalidades, susceptible de admitir otras en el porvenir, basadas en el deber que tiene el Estado de conservar la libertad e igual de todos los asociados, de ver que no podría cumplir sin el derecho correlativo. Es un principio admitido sin contradicción que el dominio eminente del territorio mexicano pertenece originalmente a la nación; que lo que constituye y ha constituido la propiedad privada, es el derecho que ha cedido la nación a los particulares, cesión en la que no ha podido quedar comprendido el derecho a los productos del subsuelo, aguas o vías generales de comunicación

El artículo 27 fue votado a las 3:30 horas del 30 de enero, consignándose en el Diario de los Debates que la votación fue unánime a su favor. El 31 de enero de 1917 se firmó la Constitución y por la tarde los Diputados y el Primer Jefe Constitucionalista rindieron protesta de guardarla, promulgándola el 5 de febrero del mismo año para entrar en vigor el 1o. de mayo siguiente.

5.- EL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1917.

De los aspectos más importantes en materia agraria que contempla este artículo, se establece el recambio de la institución de la propiedad tanto en su doctrina de filosofía y teoría; así como también permite superar el concepto tradicional de la propiedad por uno más amplio y comprometido con los intereses mayoritarios que es el de la propiedad social.

El sentido de la propiedad originaria a favor del Estado mexicano, le dan el soporte para su distribución y eficaz regulación teniendo como destinatarios beneficiarios las diferentes capas de la población, en especial la de escasos recursos económicos.

El Estado tiene las bases jurídicas en la expropiación y modalidad respectivamente, a efecto de planear y programar la distribución de la propiedad. Conjuntamente distribuye riquezas como el agua, los bosques y demás bienes que incrementa el valor y la función productiva de la propiedad, haciendo hincapié que estos bienes deben ser aprovechados en forma racional e integral, que obliga a la debida integración que los mantenga como un factor de producción de la sociedad.; con esto se protege y fortalece la propiedad. También introduce la institución jurídica de las acciones de dotación y restitución agraria.

Y de acuerdo con las condiciones físicas que privan en cada Estado, los Estados dictarán las leyes en que se fije la máxima extensión que puede poseer una persona física o sociedad mexicana.

Martha Chávez Padrón, indica que en el contenido del artículo 27 Constitucional; se consideran varios aspectos entre los cuales "...se supera el concepto romanista de la propiedad y de la justicia puramente civil en esta materia, para que las garantías individuales dejaran lugar a la justicia y las garantías sociales, porque a las tradicionales ramas del Derecho Público y privado se le sumó la del Derecho Social y dentro de éste, la subrama del derecho agrario.

Se considera como un antecedente directo de esta función social a la organización de los *capullis* y sus *capullallis*, ya que éstos últimos se otorgaba a cada jefe de familia el usufructo de una parcela, siempre bajo la premisa de que debía servir a su familia y a la sociedad en general, y por ello no podía dejar de trabajarla ni transmitirla, so pena de perder el derecho ¹⁴

¹⁴ Rivera Rodríguez, Isaias "El Nuevo Derecho Agrario Mexicano". Edt. Mc Graw-Hill; México, 1995 p.67

Este y otros muy ricos aspectos constituyeron el contenido del citado precepto constitucional, y que únicamente trataremos los que tienen relación en materia agraria; a continuación los enunciaremos :

- I. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional corresponden originariamente a la nación.
- II. La nación tiene el derecho de transmitir el dominio de dichas tierras a los particulares para constituir la propiedad privada.
- III. Establece un nuevo concepto de la propiedad privada :
"La nación tendrá todo el tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar su conservación.
- IV. Amplifica el concepto del interés público en relación a la Constitución de 1857 y simplifica los trámites de la expropiación, la cual sólo se puede hacer por causa de utilidad pública y mediante indemnización.
- V. Decreta la limitación de los latifundios y dicta medidas para el fraccionamiento de ellos. Por otra parte crea la pequeña propiedad.
- VI. Crea los sistemas agrarios de dotación, restitución, ampliación y creación de nuevos centros de población agrícola.
- VII. Establece las bases fundamentales para los distintos procedimientos agrarios y establece un conjunto de autoridades agrarias; entre las cuales destacan : Comisión Nacional Agraria, Comisiones Locales Agrarias y Comités Particulares Ejecutivos.

- VIII. Restablece la capacidad de los núcleos de población que guarden estado comunal, para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que le pertenezcan o que se les restituyan.

- IX. Declara nulas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos y comunidades realizadas por los jefes políticos y otras autoridades, así como las concesiones, composiciones y ventas hasta la fecha en que entra en vigor la Constitución. Asimismo declara nulas las diligencias de apeo y deslinde que se hayan hecho en detrimento de las tierras pertenecientes a los núcleos de población.

- X. Otorga el recurso de amparo a los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación a los que se les haya expedido certificado de inafectabilidad.

- XI. Organiza el sistema ejidal y señala la extensión mínima de la parcela en diez hectáreas o su equivalente.

- XII. Se declaran revisables y susceptibles de ser declarados nulos, todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876.

- XIII. Se restringe la capacidad de adquirir propiedades a los extranjeros, a las asociaciones religiosas, a las instituciones de beneficencia y a las sociedades anónimas.

Las normas jurídicas que integraron el Artículo 27 Constitucional, dieron la expresión completa a la reforma agraria mexicana. La nueva estructura de la tenencia de la tierra y su uso, produjo como consecuencia inmediata tres tipos de realidades agrarias: el ejido, la propiedad comunal y la pequeña propiedad.

Asimismo, el licenciado Antonio de Ibarrola comenta en relación al citado precepto constitucional, y efectúa un análisis destacando lo siguiente :

a).- El Estado debe recordar a los particulares la función social del derecho de propiedad y exigirles su pleno acatamiento.

b).- Debe regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, pero sin atacar la iniciativa privada ni a quienes saben abrir o fundar copiosas fuentes de trabajo. En esa forma, el Estado se dedicará con mayor provecho su elevadísima misión de gobernar el país, dejando en manos de los particulares todo aquello que éstos puedan formar y eficazmente llevar a cabo.

c).- En cuanto al fraccionamiento de latifundios, establezcamos desde luego la diferencia entre éstos y los grandes emporios agrícolas que laboran en beneficio de una región y donde los trabajadores gozan de amplias y ascienden sin cesar en la escala social.

d).- El desarrollo de pequeña propiedad es básico para el de la patria. Nunca habremos de enfrentar a ejidatarios con pequeños propietarios: el ejidatario debe siempre ascender a pequeño propietario.¹⁵

Como es de observarse a lo largo del estudio de este inciso, el citado artículo 27 Constitucional considero el problema agrario en todos sus aspectos y trató de resolverlo por medio de principios generales que habrán de servir de norma para la redistribución del suelo agrario mexicano y del futuro equilibrio de la propiedad rústica.

¹⁵ Ibarrola, Antonio de "Derecho Agrario" 2ª. Edc. Porrúa, México, 1983 p.27

CAPÍTULO II

EVOLUCIÓN Y CONCEPTUALIZACIÓN DEL RÉGIMEN AGRARIO

- 1.- CÓDIGO AGRARIO DE 1934
- 2.- CÓDIGO AGRARIO DE 1940
- 3.- CÓDIGO AGRARIO DE 1942
- 4.- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA DE 1971

En el presente capítulo haré mención de los aspectos más sobresalientes de las disposiciones legales que considero importantes, y que establecen las bases ideológicas, doctrinarias, económicas y jurídicas del Estado Mexicano Contemporáneo producto del constitucionalismo del diecisiete, que en sus inicios se sustentó en el artículo 27 y en la ley de 6 de enero de 1915, que son la base subsecuente y la reglamentación de los apartados programáticos inmersos en la Constitución.

En las cuatro etapas en que se encuadra nuestra reforma agraria, la tercera conocida como etapa legislativa o etapa de las realizaciones, se inicia con la Ley de 6 de enero de 1915 y su embrionaria reglamentación reflejada en las "Circulares". Estas se orientan al establecimiento de normatividades jurídicas en algunos renglones agrarios, o a resolver casulísticos de dicha materia. Sin embargo, de 1917 a 1920 no hay esbozo de sistematización jurídica agraria hasta la Ley de Ejidos de 1920.

A continuación se analizarán los diversos Códigos Agrarios que surgieron en nuestro país, desde el año de 1934 y concluir con la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.

1.- CÓDIGO AGRARIO DE 1934.

El primer Código Agrario, estaba orientado a sistematizar la teoría y doctrina agraria, en especial las experiencias en ese campo a efecto de acelerar el reparto agrario, de estructurar las instituciones y sujetos agrarios y paralelamente, auspiciar la organización agraria.

Esta disposición fue expedida el 22 de marzo de 1934, durante el gobierno del presidente sustituto Abelardo L. Rodríguez, se sustentaba en 178 artículos más 7 transitorios, distribuidos en 10 títulos; de la estructura del Código haré los comentarios a los apartados más representativos.

El primero se refiere a las autoridades agrarias y sus atribuciones.

El segundo regula la restitución y dotación como derechos.

El tercero establece disposiciones generales en materia de dotación.

El cuarto norma el procedimiento dotatorio de tierras.

El quinto se refiere a la dotación de aguas.

El sexto aborda la creación de nuevos centros de población agrícola.

El séptimo regula el Registro Agrario Nacional.

El octavo señala el régimen de la propiedad agraria.

El noveno establece las responsabilidades y sanciones.

El décimo contiene disposiciones generales.

Cabe señalar, que el citado Código de 1934 introduce notables innovaciones en el régimen agrario, siendo las más importantes las siguientes:

- I. Reglamenta al nuevo Departamento Agrario en lugar de la antigua Comisión Nacional Agraria.
- II. Establece las Comisiones Agrarias Mixtas en lugar de las Comisiones Locales Agrarias.

- III. **Agrega como requisito para determinar la capacidad de los núcleos de población a ser dotados que existan antes de la fecha de la solicitud correspondiente.**
- IV. **Considera como una sola propiedad los diversos predios que, aunque aislados, sean de un mismo dueño; y los que sean de varios dueños proindivisos.**
- V. **Reconoce capacidad agraria a los peones acasillados.**
- VI. **La superficie de la parcela sería de 4 hectáreas de riego u ocho de temporal.**
- VII. **Considera inafectable por vía de dotación hasta 150 hectáreas de riego y 300 de temporal, las que podrán reducirse a 100 y 200 respectivamente si en el radio de kilómetros a que se refiere el artículo 34 de la ley no hubiera tierras afectables.**
- VIII. **En materia de ampliación de ejidos suprime el término de 10 años que fijaba la ley anterior para que procediese.**
- IX. **Introduce como nuevo procedimiento para la integración de ejidos la creación de nuevos centros de población agrícola.**
- X. **Declara que los derechos de los núcleos de población sobre los bienes agrarios, así como los que corresponden individualmente al ejidatario sobre la parcela, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.**
- XI. **Establece en su artículo 53 los llamados "distritos ejidales" que son unidades económicas de explotación en los que se asocian ejidatarios y propietarios con predios afectables, en los términos que fija la propia ley.**
- XII. **En materia de procedimientos la tenencia del primer Código Agrario es la de simplificar y expeditar los trámites agrarios para favorecer al sector campesino.**

XIII. Resulta novedoso también la inclusión de un capítulo especial en materia de responsabilidades y sanciones.

El primero de los efectos positivos del Código Agrario de 1934 fue el de unificar disposiciones que se encontraban dispersas en varios ordenamientos, presentándolas todas en un solo cuerpo legal debidamente coordinadas.

Asimismo, este código surge a consecuencia del primer Plan Sexenal del Partido Nacional Revolucionario de Lázaro Cárdenas, el cual consistía en revisar las Leyes Agrarias a efecto de que los solicitantes de tierras y aguas, se incorporarán a los trabajos agrícolas, además de distribuir la riqueza rural a través de acciones básicas como la restitución y la dotación, y las complementarias de ampliación y acomodo.

Al respecto opina el Lic. Raúl Lemus García; "este Código Agrario de 1934 constituye el instrumento jurídico que sirve al gobierno del general Lázaro Cárdenas para realizar la acción agraria más vigorosa, efectiva y trascendental, logrando redistribuir entre el campesinado más de 17 millones de hectáreas de las mejores tierras entre más de 800 000 ejidatarios beneficiados.

Este lapso se consolida y unifica la organización político-social de los campesinos, convirtiéndose en una fuerza creadora al servicio de las mejores causas nacionales.¹⁶

A continuación enunciaremos únicamente las innovaciones que son de vital importancia para la Reforma Agraria :

Del artículo 1o. al artículo 10 establecía como autoridades agrarias a los siguientes :

* El Presidente de la República, que era el Órgano Supremo, el cual emitía las resoluciones, las que eran inmodificables.

¹⁶ "Derecho Agrario Mexicano", Edt. Porrúa, México 1966 p. 185.

- * Departamento Agrario, que era el encargado de aplicar los conceptos del Código.
- * Gobernadores de los Estados, quienes eran las máximas autoridades locales.
- * Comisiones Agrarias Mixtas, el cual era el órgano local para la aplicación de los conceptos del mismo Código.
- * Comités Ejecutivos Agrarios, que eran los representantes de los solicitantes de tierras por vía de dotación, ampliación o restitución.
- * Comisariados Ejidales, que eran los representantes del ejido.

Estableció, las bases para el ejercicio de las acciones de restitución y dotación de los núcleos de población, creación de nuevos centros de población agrícola, ampliación y acomodo de campesinos. (art.22)

En cuanto a la Acción de Restitución, señaló que tenían derecho a ella, los núcleos de población que hubieran sido privados de sus tierras, bosques o aguas, presentando para tal efecto su solicitud, la cual se tramitaría en esta vía, siguiéndose al mismo tiempo el procedimiento de dotación, en caso de que aquella fuera negada. (art.32)

Por su parte el artículo 33, establecía que las propiedades de la Federación de los Estados y municipios eran afectados preferentemente para dotar o ampliar ejidos y para crear nuevos centros de población agrícola, y en segundo lugar se afectaban las propiedades privadas. La afectación de las tierras se llevaba a cabo en las más próximas al núcleo solicitante en y las de mejor calidad.

La parcela individual constaba de 4 hectáreas de tierras de humedad, entendiéndose por éstas, las tierras que contaban con agua suficiente para los cultivos propios de la región o las que recibían humedad necesaria por inundación o por cualquier otro medio, y; 8

hectáreas de tierras de temporal, siendo éstas las que no entraban en la clase anterior.
(arts. 47 y 48)

Para poder ser considerados como sujetos con derecho a percibir parcela individual, el código estableció como requisitos, el de ser mexicano mayor de dieciséis años, o de cualquier edad si es casado, tener residencia en el poblado solicitante, tener como ocupación habitual la explotación de la tierra, no tener terrenos semejantes o mayor a la parcela que se le asigne y no poseer un capital industrial o comercial mayor a 2 mil quinientos pesos.

Asimismo, distinguía a la parcela en tierras de cultivo cultivables. Estas últimas se transformaban en el cultivo, mediante inversiones de capital y trabajo que las hicieran aptas para la agricultura y a la vez rentable su cultivo.

En materia de dotación, tenían derecho a ella los núcleos de población que carecieran de tierras, bosques o aguas o que no los tuvieran en cantidad bastante para satisfacer sus necesidades, siempre que el poblado tuviera una existencia anterior a la fecha de la solicitud.

El procedimiento se iniciaba con la presentación de la solicitud de tierras ante el Gobernador y su publicación, con lo cual, se notificaba a los propietarios de los predios afectables.

Detrás de la publicación, se procedía a formar el censo agrario y pecuario del núcleo de población y el plano proyecto de dotación, en donde se debía contener la zona de caserío, la ubicación del núcleo principal del poblado, la zona de terrenos comunales y la porción de fincas afectables.

Una vez que se contaba con el expediente debidamente integrado, la Comisión Agraria Mixta emitía un dictamen sobre la procedencia o improcedencia de la dotación, el cual, se

sometía a la consideración del Gobernador quien emitía su resolución en un término de quince días.

Con el mandamiento de Gobernador, el expediente se turnaba al Departamento Agrario, con el propósito de que éste lo estudiara y emitiera su opinión que serviría de base para la Resolución Presidencial.

En cuanto al monto de las dotaciones, éstas eran proporcionadas al número de personas capacitadas para recibir tierras ejidales y las necesidades colectivas del poblado.

El licenciado José Ramón Cervantes Medina, agrega al respecto : resulta de singular importancia la aparición de la quinta acción agraria, la creación de nuevos centros de población agrícola, que tenía validez cuando siendo procedente la ampliación de un ejido no hay tierras afectables de buena calidad; los individuos con derechos a salvo debían de ser veinte como mínimo. ¹⁷

Por lo que respecta, a la inscripción de los actos y hechos jurídicos agrarios; éstos debían ser inscritos en el Registro Agrario Nacional; aquéllos que fueren relativos a la propiedad de las tierras, aguas y bosques generados por dotaciones, restituciones, confirmaciones, ampliaciones y lo referente a nuevos centros, los títulos parcelarios, y la sucesión parcelaria sobre bienes comunales entre otros. (arts.110 y 114)

Además, especificaba el citado código lo relativo al fraccionamiento y adjudicación de la tierra y su uso individual, mismo que se ubicaba en dos ángulos :

- 1).- Con base a los mandamientos de los Gobernadores ; y
- 2).- Con fundamento en las resoluciones presidenciales. (arts. 118 y 132)

¹⁷ Ob., cit. p. 229.

Pero en caso de inconformidad con el fraccionamiento de tierras a favor de los ejidatarios, éstos tenían la opción de solicitar la nulidad del fraccionamiento. La nulidad se interponía ante el delegado agrario, que celebraba la junta, recibía las pruebas testimoniales y documentales.

Para que el presidente de la República emitiera su fallo; si declaraba la nulidad del fraccionamiento, nuevamente se procedía a fraccionar a la adjudicación de las parcelas. (arts.170 y 172).

Asimismo, se establecieron las modalidades de la parcela ejidal: era inalienable, imprescriptible e inembargable; y la violación a estas modalidades traía consigo la inexistencia de los actos y hechos correspondientes. También se prohibía a los ejidatarios el arrendamiento, aparcería o contrato que implicara la explotación directa de su parcela.

Entre las modalidades se regulaban la transmisión de la parcela por fallecimiento del titular. La regla era que tenía absoluta libertad de transmitir los derechos parcelarios a la persona que sostenía y vivían con él aun cuando no fueran parientes. (art.140 I-II)

Y para finalizar los aspectos más sobresalientes en materia agraria de este código; por lo que se refiere a la expropiación de los terrenos ejidales, éste procedía para crear y desarrollar centros urbanos, para el establecimiento de vías de comunicación, para la construcción de obras hidráulicas de interés público y para la explotación de recursos naturales pertenecientes a la nación.

Por lo que toca al régimen fiscal de los ejidos, los Municipios, los Estados y la Federación sólo podrán gravar la propiedad ejidal con un impuesto predial; con base al valor fiscal de los terrenos. Pero sujeto al límite, de la cuota asignada deberá tener por base la rentabilidad de la tierra y no podrá exceder en ningún caso, del cinco por ciento de la producción anual del ejido. (art. 152).

En resumen, durante la vigencia del Código Agrario de 1934, se repartieron 17 889,701-78-78 hectáreas, entre 774,009 beneficiados, debido a un extraordinario afán de acelerar el reparto de tierras a los núcleos de población necesitados de ellas, o que no las tuvieran en cantidad suficiente.

2.- CÓDIGO AGRARIO DE 1940.

Fue publicado el 23 de septiembre de 1940, y constituyó el segundo Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, durante el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas; en la exposición de motivos del citado precepto, se expresaba las experiencias relativas a la imperiosa necesidad de reformar el código para hacer más rápida la tramitación tanto de las solicitudes agrarias que existían con el Departamento Agrario como de las que se fuesen presentando con motivo de las actividades desplegadas en la resolución de la primera fase del problema agrario.

Constó de 334 artículos distribuidos en 7 libros y 6 transitorios, aun cuando refrendó los lineamientos generales del código anterior, se observó un mejor orden técnico en el mismo y la introducción de algunos conceptos nuevos.

Entre sus puntos de interés, se contempla, a diferencia del Código Agrario de 1934; la intervención del Estado en la redistribución de la propiedad rural; asimismo, definió la organización, origen y atribuciones de las autoridades; se ocupó de la propiedad agraria, comprendiendo en esta materia la restitución y la dotación de tierras y aguas, las ampliaciones y las dotaciones complementarias, el régimen y la decisión de los conflictos de la propiedad comunal, redistribución de la población rural, la nulidad de fraccionamientos y el régimen de la propiedad agraria.

El libro primero distinguió entre autoridades y órganos agrarios porque éstos nunca ejecutan, como sucede con el Cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Agrarias Mixtas..

Con el criterio citado fueron consideradas como autoridades agrarias :

- El Presidente de la República ;
- Gobernadores de los Estados y Territorios Federales;
- Jefe del Departamento Agrario;
- Secretaría de Agricultura y Fomento;
- Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas;
- Ejecutores de las Resoluciones Agrarias;
- Comité Ejecutivo Agrario, y
- Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales.

Y por lo que hace a los Órganos Agrarios, tenemos a :

I. El Departamento Agrario del que dependerán :

- Cuerpo Consultivo Agrario.
- Secretario General y Oficial Mayor,
- Un Delegado de cada Entidad Federativa,
- Las dependencias necesarias para el funcionamiento de las anteriores.

II. La Comisión Agraria Mixta;

III. La Asamblea General de Ejidatarios;

IV. El Consejo de Vigilancia Ejidales y de Bienes Comunales, y

V. El Banco Nacional de Crédito Ejidal y demás instituciones similares. (art.2)

Establece que las dotaciones no sólo pueden hacerse en terrenos de riego y temporal sino en los de otras clases en los que pueda realizarse una explotación remunerativa para evitar el desplazamiento inútil del campesinado; además confirma el derecho a la indemnización en favor de los afectados por dotaciones, ampliaciones y nuevos centros de población, así como las condiciones para declarar la inafectabilidad en materia de restituciones. Sin embargo, con relación a dotaciones y ampliaciones, las reduce a 100 hectáreas de riego, 200 de temporal, 150 y 300 de cultivos especiales, 400 de agostadero de buena calidad y 800 de monte o terrenos áridos. (arts.82, 173 y 175).

Además, para poder ser beneficiados por la Acción de Dotación, el Núcleo de Población debía acreditar su existencia con anterioridad a la solicitud y tener un número mayor a veinte personas con capacidad para ser beneficiados.

Ahora bien, para los efectos de la Dotación, se tomaban las tierras, bosques y aguas del Estado o privadas, siendo preferentemente afectables las propiedades del Estado. Las dotaciones comprenderían las Unidades de Dotación de las personas beneficiadas por la Resolución, las tierras necesarias para el Fundo legal y la parcela escolar. Además, cabe señalar que para poder ser capacitados para una Unidad de Dotación, se tenían que reunir como requisitos el de ser mexicano por nacimiento, varón, mayor de dieciséis años si era soltero o de cualquier edad si era casado, o mujer soltera o viuda si tenía familia a su cargo, así como también residir en el poblado solicitante, trabajar personalmente la tierra y no poseer un capital mayor de 2 mil quinientos pesos o un capital agrícola mayor de cinco mil pesos.

Asimismo, se contempló que las Unidades de Dotación con que eran beneficiadas las personas capacitadas para recibirlas, constaban de cuatro hectáreas en terrenos de riego o humedad y de ocho hectáreas en terrenos de temporal.

Las tierras con que eran beneficiados tenían el carácter de inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles. Autoriza la constitución de ejidos ganaderos y

forestales, cuando no se disponga de terrenos laborales; además en su terminología legal substituye el término "parcela" por el de unidad normal de "dotación".

Considera como simulados los fraccionamientos de propiedades afectables que se hayan operado con el deliberado propósito de eludir la aplicación de las leyes agrarias.

Apunta la convivencia de desarrollar la explotación colectiva del ejido, con base en la ciencia económica. Establece que los fondos comunales de los pueblos serán administrados por ellos y depositados en la institución crediticia ejidal.

Por lo que respecta a los procedimientos agrarios, los plazos de tramitación se reducen hasta el mínimo; y se incluye en materia procesal, el procedimiento relativo a la titulación de bienes comunales, cuando no tienen conflictos de límites. Se reglamenta el procedimiento constitucional en materia de conflicto de límites con una primera instancia que falle el Ejecutivo Federal y una segunda que resuelve la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se faculta a los núcleos de población en posesión de bienes comunales para continuar con el régimen tradicional de propiedad y explotación de los mismos o para optar por el sistema ejidal.

En materia de sucesión agraria; en caso de fallecimiento del ejidatario titular del derecho agrario, sus derechos pasaban a la persona que sostenía, aunque no fuera su pariente, siempre y cuando hubieran vivido con él, para lo cual el comisariado ejidal del poblado expedía una constancia donde se contenía una lista de personas que vivían a expensas del ejidatario, expresando el nombre de quien a su fallecimiento debía sucederle. En caso de que el ejidatario al morir no tuviera sucesores, la asamblea resolvía sobre la transmisión del derecho.

Otro aspecto importante que trató este Código, fue el referente a la nulidad de fraccionamientos y de la titulación, deslinde y conflictos de los bienes comunales.

En cuanto al procedimiento para la nulidad de fraccionamientos, la solicitud se presentaba ante el delegado agrario, el cual convocaba a una junta general de ejidatarios y usufructuarios, en la que se oían a los interesados y se recibían las pruebas conducentes, para posteriormente dictar resolución. Una vez declarada la nulidad, se hacía nuevo parcelamiento y adjudicación de parcelas.

Por lo que hace al procedimiento para la titulación, deslinde y conflicto de los bienes comunales en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad. El procedimiento para los conflictos por límites se dividía en dos instancias :

Primera.- Procedía por problemas de límites de terrenos comunales entre sí, o de terrenos comunales con ejidos; en esta instancia, la ejecución de la resolución era responsabilidad del Departamento de Asuntos Indígenas.

Segunda.- Instancia procedía mediante juicios de inconformidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación; aquí la ejecución de la resolución se inscribía en el Registro Agrario Nacional.

Finalmente, por lo que respecta a las sanciones en materia agraria, abarcaba en el libro séptimo los componentes de las autoridades y órganos agrarios, y la penalidad estaba aparejada a la violación de los preceptos contenidos en el Código Agrario.; y como puede observarse este Código tuvo como finalidad primordial acelerar el reparto de tierras agilizando el trámite de las solicitudes agrarias; su vigencia fue únicamente de dos años en virtud de que surgió otro que lo sustituyó.

3.- CÓ DIGO AGRARIO DE 1942.

Aprobado el 31 de diciembre de 1942, se publica en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril de 1942. Este dispositivo agrario fue el de más larga vida, fue promulgado

durante el gobierno del presidente Manuel Ávila Camacho; sin embargo, en el transcurso de sus 31 años de vigencia se expidieron gran cantidad de reglamentos y decretos.

Martha Chávez sostiene que "fue adicionado y modificado en muchos puntos, pero con esto dio lugar a un mayor perfeccionamiento y adecuación de sus preceptos a la realidad; requirió de modificaciones, tanto para resumir todas las reformas de que fue objeto, como para ponerse a tono con el ritmo de la Reforma Agraria, que ya pasó de la primera etapa de mero reparto de tierras, y se volvió integral, atendiendo otras fases del problema agrario".¹⁸

Constó de trescientos sesenta y dos artículos distribuidos en cinco libros, de los que haré los comentarios de las modificaciones más representativas en relación al Código de 1940.

El libro I, hace relación a la organización y competencia de las autoridades y órganos agrarios; se continúa con la división de autoridades y órganos agrarios. Se eliminan como autoridades a los ejecutores de las resoluciones agrarias, los Comités Ejecutivos Agrarios y los Comisariados Ejidales y los Bienes Comunales. Se excluyen del apartado de órganos agrarios, las Asambleas Generales de Ejidatarios, los Consejos de Vigilancia y de Bienes Comunales y el Banco de Crédito Ejidal. Se reagrupan como autoridades de los núcleos de población ejidal y de las comunidades que posean tierras; las Asambleas Generales, los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales y los Consejos de Vigilancia.

Se aceptaba la reelección de los Comisariados y de los Consejos de Vigilancia, si era por un mínimo de las terceras partes de la asamblea. (art.20)

En el citado Código se trató lo relativo a la redistribución de la propiedad agraria; se hizo inclusión de los terrenos nacionales para cubrir las necesidades agrarias y los servicios públicos. Cabe mencionar, que las personas propietarias y poseedoras de predios

¹⁸ Chávez Padrón, Martha "El Derecho Agrario en México", Edt. Porrúa, México, 1974 p. 357

agrícolas y ganaderos en explotación, que fueron privados o afectados, podían inconformarse a través del Juicio de Amparo.

De igual suerte, los procedimientos agrarios que se contemplaron, fueron los relativos a la restitución y dotación de tierras y aguas, ampliación de ejidos, fusión y división de ejidos y expropiación de bienes ejidales.

El procedimiento de restitución seguía lineamientos del Código Agrario de 1940, excepto en accesión de aguas, procediendo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario y de acuerdo del Jefe del Departamento Agrario.

Por su parte el procedimiento de Dotación, se daba en dos instancias: la primera abarcaba la solicitud del Núcleo de Población y el mandamiento del gobernador de la Entidad Federativa; la segunda instancia, se desarrolló en el Departamento Agrario y el Cuerpo Consultivo Agrario, hasta concluir con la Resolución Presidencial y la posesión de las tierras ejidales.

El Libro Segundo; contemplaba la redistribución de la propiedad agraria, que constituyó lo más interesante en relación al Código de 1940.

- I. La inclusión de los terrenos nacionales para cubrir las necesidades agrarias y los servicios públicos; la prohibición de su venta, al igual que la colonización.
- II. La prescripción de la colonización de las propiedades privadas. (art.58 modificado el 22 de enero de 1963).
- III. Se establecía el derecho de amparo a favor de propietarios poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, contra la ilegal privación o afectación de sus tierras y aguas (art.57).

- IV. Se aumenta la unidad de dotación a 10 hectáreas de riego o humedad y a 20 hectáreas de terreno de temporal.
- V. Establecía como requisitos para constituir los ejidos ganaderos, que los campesinos tuvieran por lo menos el 50% del ganado necesario para cubrir la superficie que le correspondiera, o en su defecto, que el Estado les ayudara a satisfacer esa condición. (art.82)
- VI. Se establecía el derecho de localización durante la tramitación de la segunda instancia, a favor de los grandes propietarios que hubiesen sufrido expropiaciones agrarias y que fueran a quedar reducidos al límite de inafectabilidad.
- VII. Se creaba una sección para las concesiones de inafectabilidad ganadera, que en principio desechaba la división de la ganadería lechera y de carne para reducirla al género ganadero. La protección de la inafectabilidad era la misma del Código de 1940, o sea, 300 hectáreas en las tierras más feraces y de 50 mil en las tierras más estériles. (art. 114-126)

Por su parte el Libro Tercero, intitulado "**Régimen de Propiedad y Explotación de Bienes Ejidales y Comunales** "; trata lo relativo a la organización de los ejidos y nuevos centros de población agrícola, se ubicaba en un marco de planeación a cargo de la Secretaría de Agricultura y Fomento. (art.199 y 205)

Se reiteraba que el patrimonio de los nuevos centros de población agrícola quedaba sujeto al régimen de los bienes ejidales (art.42). En tanto que a las comunidades que se les hubiesen reconocido sus derechos de propiedad, podían optar por el régimen ejidal y por consecuencia fraccionar los bienes como en las restituciones. (art.143)

Además, resultaba más claro el juicio de privación de derechos agrarios que contemplaba la defensa del ejidatario inculpada. Era indispensable que las solicitudes de privación no

fuera infundadas y que estuvieran respaldadas por pruebas para que el Departamento Agrario les diera entrada (art.173)

Por lo que respecta a las expropiaciones que trajeran consigo la desaparición total de la comunidad agrícola, la indemnización se debería destinar a la adquisición de tierras para el núcleo expropiado.

El régimen de la organización socio-productiva individual en ejidos, nuevos centros de población agrícola y comunidades, tenían como alternativa la organización colectiva. Esta se fincaba en la voluntad de los ejidatarios, colonos o comuneros; en aspectos económicos, técnicos e integración y de orden topográfico. (arts.200 y 202)

Se establecían las bases para la explotación de las tierras de agostadero y los terrenos forestales por los ejidatarios (art.206). Igualmente a la contratación para la explotación comercial o industrial de los recursos no agrícolas, pastales o forestales de los ejidos, con personas ajenas al núcleo de población (art.208).

En un capítulo especial se trataba lo referente al crédito para bienes ejidales y comunales. Las instituciones responsables eran el Banco Nacional de Fomento Cooperativo y el Banco Nacional de Crédito Ejidal, y en un menor grado, las instituciones descentralizadas del Estado del área financiera rural (art.211).

Este Código mantiene los límites de la propiedad inafectable en 100 hectáreas de riego, 200 de temporal, 150 y 300 de cultivos especiales (art.104), 400 de agostadero de buena calidad y 800 de monte o terrenos áridos (art.106); también introdujo las concesiones ganaderas inafectables hasta por 25 años (art.115), cuya superficie podía tener una extensión de hasta 300 hectáreas de las mejores tierras y de 50 000 en tierras estériles, las que podían duplicarse mediante el cumplimiento de determinados requisitos (art.117).

Este dispositivo también mantiene el derecho de los propietarios afectados por dotación de ejidos a recibir la indemnización correspondiente, acción que prescribía en el plazo de un año (art.75)

Cabe hacer hincapié que en este Código se trató lo referente a la permuta de terrenos ejidales por particulares. Se establecieron como requisitos para que procediera la permuta, que la operación fuera favorable al ejido, además de que fuera aceptada por lo menos por el 90% de los ejidatarios y que fuera aprobada por la Secretaría de Agricultura y Fomento, así como por el Cuerpo Consultivo Agrario y por el Banco Nacional de Crédito Ejidal.

Por lo que respecta a la Unidades de Dotación, éstas se aumentaron a 10 hectáreas y 20 hectáreas; las cuales se podían duplicar cuando se hubieran satisfecho las necesidades agrarias. Para poder ser considerados como sujetos con derechos a recibir parcela, se señalaron los siguientes requisitos :

- I. Que fueran campesinos mayores de treinta y cinco años, con familia a su cargo;
- II. que fueran campesinos menores de treinta y cinco años, pero con familia a su cargo;
- III. que fueran mujeres campesinas, con familias a su cargo;
- IV. que fueran campesinos mayores de cincuenta años, sin familia a su cargo; y
- V. los demás campesinos que figuraran en el Censo.

En lo referente a la mujer con parcela que contrajera matrimonio o hiciera vida marital con persona que disfrutara ya de parcela, estaba obligada a adjudicar su parcela a quien tuviera derecho a sucederla. Con esto se trató de evitar el acaparamiento de parcelas.

De igual manera; se dejaba en libertad al ejidatario para designar a cualquier persona para que la sucediera en sus derechos, condicionándolo únicamente a la dependencia económica, aunque no fuera familiar. En el caso de que el ejidatario no hubiera hecho designación, se respetaban los lazos conyugales, de concubinato o de descendiente. Los campesinos en posesión pacífica de parcelas, que la hubiesen cultivado personalmente durante dos o más años, se hacían acreedores a la adjudicación de las mismas.

El procedimiento de nuevos centros de población agrícola se iniciaba a petición de parte, con la salvedad que si los peticionarios habían solicitado dotación o ampliación, y que no tenían la posesión provisional, ni la resolución presidencial: debían optar entre el procedimiento de nuevo centro o el de dotatorio directo (arts.271 y 273).

El procedimiento de bienes o propiedades inafectables; comprendían a los predios agrícolas y ganaderos. Se reafirmaba el de los propietarios de fincas afectables, y se modificaba el de los dueños de predios, que por su extensión eran inafectables; que debían instaurar su acción ante el delegado agrario, en tanto que el Código anterior establecía que se iniciara el procedimiento ante el jefe del Departamento Agrario. (art.294).

Asimismo, el procedimiento para concesiones de inafectabilidad ganadera, se seguía fincando en los estudios tecno-jurídico-económicos a cargo del Departamento Agrario, de la Secretaría de Agricultura y Fomento y de los delegados agrarios, para continuar con el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario y concluir en la resolución presidencial.

El procedimiento de titulación tenía como objeto el titular correctamente las propiedades que no tuvieran conflictos de linderos, así lo estipulaba el anterior Código. El Código de 1942 ampliaba el procedimiento "... para reconocer y titular correctamente los derechos comunales..." así como los que les correspondían individualmente a los comuneros. (art.306)

Finalmente el libro quinto referente a las sanciones en materia agraria, tipificaba los delitos conforme a la ley de responsabilidades de funcionarios y empleados públicos y los reservaba a la competencia federal y señalaba las autoridades y órganos agrarios que quedaban encuadrados a la normatividad penal agraria.

Cabe señalar, que no se incluía la responsabilidad agraria del presidente de la República ni la suspensión y/o privación de los derechos agrarios de ejidatarios y comuneros.

Del análisis de los Códigos de 1934, 1940 y 1942 se demuestra la verdadera intención de los gobernantes en turno de resolver los problemas inherentes al campo mexicano y el procurar el desarrollo integral del campesino, ya que se repartieron tierras y se iniciaron las obras necesarias para su desarrollo.

En resumen, el Código Agrario de 1942 cumplió su función dentro del proceso histórico de la Reforma Agraria Mexicana, durante los 29 años de su vigencia; sin embargo al evolucionar el Derecho Agrario las circunstancias obligaron a introducir nuevos cambios produciéndose la llamada Reforma Agraria y se introdujo una legislación agraria en los años setenta.

4.- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA DE 1971.

"El proyecto de la Ley Federal de Reforma Agraria enviado a la Cámara de Diputados, el 29 de diciembre de 1970, justifica su nominación en los siguientes apartados : "...no es Código porque no se limita a recoger disposiciones preexistentes; es Federal por mandato del Artículo 27 Constitucional y se refiere a la Reforma Agraria, que es una institución de la Revolución Mexicana."¹⁹

¹⁹ Rivera Rodríguez, Isaias., ob. cit. p. 98

Esta Ley fue promulgada el 16 de marzo de 1971, durante el gobierno del presidente Luis Echeverría Álvarez; al respecto opina el Lic. Lemus García... "la Ley Federal de Reforma Agraria evidentemente respeta la letra, el espíritu y la filosofía del artículo 27 Constitucional, ya que perfecciona y consolida el ejido, la propiedad comunal y la auténtica pequeña; poniendo énfasis en la función social de la tierra y sus accesiones, con el claro propósito de lograr un aumento sostenido de su producción en el campo, fortaleciendo y superando todos los renglones de la economía agrícola de nuestro país. Este objetivo explica la especial importancia que la iniciativa otorga a la organización económica de ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios, abriéndole las puertas de todas formas de asociación para la producción, comercialización e industrialización."²⁰

El proyecto de referencia se integra por 480 artículos más siete transitorios, distribuidos en 63 capítulos, 17 títulos y se sustenta en siete libros básicos: autoridades agrarias, el ejido, organización económica del ejido, redistribución de la propiedad agraria, procedimientos agrarios, registro de planeación agraria y responsabilidad en materia agraria; además de disposiciones generales y los correspondientes transitorios.

Por su parte, la Lic. Bertha Beatriz Martínez Garza comenta lo siguiente : "En nuestro concepto el más importante avance es el reconocer y otorgarle personalidad jurídica al ejido. Que apoya su acción productivo y social en un patrimonio compuesto de tierras, aguas, bosques, recursos naturales, y otros para ser explotados en forma lícita e integral, en un contexto de democracia política y económica. Aún más, el ejido; que es una empresa social destinada inicialmente a satisfacer necesidades agrarias del núcleo de población, tiene por finalidad la explotación integral y racional de los recursos que lo componen, procurando, con la técnica moderna a su alcance la superación económica y social de los campesinos."²¹

²⁰ Ob., cit p. 307

²¹ Martínez Garza, Bertha B. "Evolución Legislativa de la Ley Federal de la Reforma Agraria", 1ª. Edc., Edt., Textos Universitarios, México, 1975 p. 17

En efecto, se reiteran invariablemente las tres formas de propiedad reconocidas por nuestra Constitución: la ejidal, la comunal y la pequeña propiedad inafectable. Las innovaciones estructurales que se introducen en la Ley Federal de la Reforma Agraria son bien notorias; evidenciando una mejor técnica jurídica del libro primero, se excluyen todas las disposiciones que se refieren a los órganos de representación y autoridades internas de los núcleos agrarios, que pasan al libro segundo en el que también se regula la propiedad ejidal y comunal.

El libro tercero relativo a la organización económica, es nuevo en más del 90% de su contenido y en 8 capítulos se refiere al régimen de explotación de las tierras ejidales y comunales, a la producción y a los créditos ejidales, Fondo Común de los Núcleos de Producción, al Fondo Nacional de Fomento Ejidal, al Fomento de Industrias Rurales, a la comercialización y distribución de la producción de ejidos y comunidades así como a las garantías y preferencias que se le otorgan a los núcleos de población.

En el libro Cuarto, donde se regula la redistribución de la propiedad rural, la novedad más importante la encontramos en el título quinto que establece la rehabilitación agraria. En materia de procedimientos, objeto del libro quinto, introduce diversos procedimientos, en materia de nulidad; se regulan los relativos a la suspensión y privación de derechos agrarios y la más trascendental, en el título séptimo donde se sientan las bases de los que puede llegar a configurar un verdadero sistema de justicia agraria descentralizada que se agota en dos fases conciliatoria que se lleva en la propia comunidad y la de controversia que se inicia cuando la conciliación no resuelve el conflicto inter-individual, ante la Comisión Agraria Mixta correspondiente y termina con su fallo inapelable. Se crea un procedimiento para reponer las actuaciones agrarias que se destruyan o pierdan por cualquier motivo.

En el libro sexto además de reglamentarse el Registro Agrario Nacional se introducen nuevas disposiciones en materia de planeación agraria; y por lo respecta al libro séptimo,

este corresponde al quinto del Código de 1942 con algunas modificaciones ; ya que trata de la responsabilidad penal en materia agraria.

En el ámbito contencioso procedimental se refuerzan las facultades de las Comisiones Agrarias Mixtas para la resolución de conflictos en sus respectivas jurisdicciones. se crea un nuevo procedimiento para los problemas que se susciten dentro de los ejidos o de las comunidades. El desahogo de estos problemas se contempla en dos instancias :

- 1).- Conciliación ante el Comisariado Ejidal;
- 2).- Contencioso, ante la Comisión Agraria Mixta.

En relación a la forma de propiedad, y consecuentemente a la privada, se crea el Certificado de Inafectabilidad Agropecuaria, prescribiendo que este certificado se otorgará a quienes integren unidades en que se realicen simultáneamente actividades agrícolas con el propósito de comercialización y actividades ganaderas una vez que se hubiere fijado la extensión ganadera en tierras de agostadero, con la salvedad que las superficies nunca excederían, hecha la determinación, a las superficies consideradas como inafectables por la ley.

Además, por lo que respecta a la capacidad individual en materia agraria, incluye un nuevo elemento, el no haber sido condenado por sembrar o cultivar marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente; prescribía la pérdida de derechos sobre la unidad de dotación a excepción de los adquiridos en el solar cuando el ejidatario hubiere incurrido en el ilícito apuntado.

Esta Ley reafirmando su carácter social, en su artículo 86 constriñe el destino de la unidad de dotación al sostenimiento del grupo familiar que económicamente dependiera del campamento sancionado para los casos de pérdida de derechos.

Para los casos de expropiaciones de terrenos ejidales se encuentran dispositivos legales que aseguran a los ejidos una justa y pronta indemnización ya sea en especie o en dinero, según el caso.

De igual forma, las disposiciones relativas al Fondo Nacional de Fomento Ejidal fueron consideradas de suma importancia , en virtud de que se crearon para la constitución, manejo y aseguramiento de los fondos comunes de los núcleos de población ya que ellos se sirven directamente a los núcleos que lo constituyen.

Finalmente , en el año de 1983 se iniciaron diversas reformas a la Ley Federal de la Reforma Agraria a fin de agilizar los procedimientos agrarios, con el objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y la pequeña propiedad; sin embargo podemos observar que durante el tiempo transcurrido, entre la década de los setenta y finales de la década de los ochenta, fue muy poca la evolución que tuvieron las reformas al agro mexicano.

CAPÍTULO III

LEGISLACIÓN AGRARIA VIGENTE

- 1.- REFORMAS AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL DEL 6 DE ENERO DE 1992
- 2.- LEY AGRARIA DEL 26 DE FEBRERO DE 1992
- 3.- CONCEPTUALIZACIÓN GENÉRICA
 - A) EJIDO
 - B) COMUNIDAD
 - C) PEQUEÑA PROPIEDAD

A partir del sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari, y más claramente señalado durante sus primeros tres años de gobierno; "es cuando empieza el cambio a la estructura financiera del gobierno, se venden bancos y paraestatales, se elimina el peso del capital extranjero prestado al sector público aunque la deuda externa continúa, se promueve la inversión privada nacional y extranjera, se promueve la apertura exterior, anunciándose la posibilidad del Tratado Trilateral de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México y se reactivó el crecimiento económico a tasas que no se veían desde hacía décadas bajando sensiblemente las tasas de inflación. Lo que más llamó la atención, fue precisamente su Tercer Informe de Gobierno, respecto a la necesidad de reformar al marco jurídico del campo, de las relaciones con la iglesia y la educación. Unas semanas después se daba a conocer la iniciativa presidencial de reforma al artículo 27 Constitucional.²²

Dicho artículo había sufrido leves modificaciones, pero no fue sino hasta el 6 de enero de 1992 cuando por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación en artículo único se cambió en su totalidad el sentido general de su contenido.

Además, con la iniciativa del citado precepto constitucional se elimina el reparto agrario masivo y se dan mayores garantías a la pequeña propiedad agrícola, se elimina el concepto de "en explotación" y se sustituye por la propiedad rural, se renueva el ejido, fortaleciendo los derechos de los ejidatarios sobre su parcela, estableciendo las condiciones para que el núcleo ejidal pueda otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela; los ejidatarios pueden asociarse con terceros para efectos de la producción e incluso rentar legalmente su parcela. Se eliminaron los certificados de inafectabilidad; se protegió la integridad territorial de las propiedades de los pueblos indios y se establecieron tribunales agrarios autónomos, con plena jurisdicción para la solución de conflictos. Además, en la iniciativa se permitió la participación de sociedades mercantiles en el campo ajustándose a los límites de la pequeña propiedad.

²² Valle Espinoza, Eduardo "El Nuevo Artículo 27" Edt. Nuestra, México, 1992 p. 6.

El reparto agrario se transformó en instrumento de justicia para los grupos comunitarios, los ejidatarios y pequeños propietarios; al mismo tiempo se abrieron nuevas vías de desarrollo en el campo y al bienestar de sus habitantes.

Como consecuencia de este decreto, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 26 de febrero de 1992, la Ley Agraria de 6 de febrero de 1992, reglamentaria del artículo 27 Constitucional; la cual trae consigo una serie de nuevos argumentos que rigen la vida de las instituciones agrarias y los respectivos sujetos agrarios.

1.- REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DEL 6 DE ENERO DE 1992.

El artículo 27 Constitucional fue desde su origen, pionero en el campo de regulación de los derechos sociales, si bien debe entenderse que todo derecho es social, pues surge en sociedad. Sin embargo, con esta connotación se pretende englobar a grupos humanos específicos, principalmente a las clases obrera y campesina.

Cabe mencionar, que la reforma constitucional al artículo 27, realizada por decreto del 3 de enero, y publicado el día 6 del mismo mes, reviste particular trascendencia porque introduce cambios sustanciales en los principios de la Reforma Agraria Mexicana, algunos objetados por importantes sectores ligados con el campo como la eliminación del reparto agrario a través de los diversos procedimientos de la dotación de tierras a los pueblos o la adopción de algunas modalidades que pueden inducir al acaparamiento de la tierra.

Dichas reformas han reestructurado administrativa y operativamente el sector jurídico agrario, impulsando las razones que sustentaron la revolución mexicana. Con la nueva ley se pretende consolidar al campo en problemas como : reparto ejidal, colectivismo, desarrollo de una agricultura empresarial, creación de infraestructura, cambio

tecnológico, etc.; involucrando en una alta injerencia al Estado en cuestión de estrategias aplicables y en la ejecución de las mismas.

La citada reforma modifica el párrafo tercero y del párrafo noveno las fracciones IV, VI, VII, XV, XVII y XIX; y deroga las fracciones X; XI; XII; XIII; XIV y XVI del propio párrafo noveno.

En la exposición de motivos de la reforma se invocan diversos argumentos, entre otros que la iniciativa presidencial parte del conocimiento de las nuevas realidades en el campo; ya que no existen tierras por repartir, que es fundamental acabar con el rezago agrario; así como también eliminar la inseguridad jurídica e impulsar la capitalización del sector rural para mejorar la tecnificación y la productividad en el ejido, en la comunidad y en la pequeña propiedad.

A continuación para efectos de estudio del presente trabajo de investigación, analizaremos las principales reformas que se hicieron a este citado precepto constitucional y que a continuación transcribiré:

PÁRRAFO TERCERO :

"La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte en interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de aprobación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de

los latifundios; para disponer en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la selvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad

Comentarios:

Al respecto, opina el maestro Mario Ruiz Massieu ; "como una consecuencia del principio de la propiedad originaria de la nación ésta reconoce la transmisión del dominio a los particulares realizada antes de la vigencia de la Constitución y la capacidad para seguir haciéndola a partir de su sanción.

Se impone a la propiedad privada :

- a) Una función social (la propiedad social, es la constituida por los ejidos, las comunidades y los nuevos centros de población).
- b) La sujeción a modalidades que dicte el interés público.
- c) La supresión del concepto romano de *jus abutendi* en su sentido de abuso reduciéndolo al de mera disposición.
- d) Sujeción a la expropiación por causa de utilidad pública y mediante su correspondiente indemnización.
- e) Las limitaciones de los extranjeros a la propiedad inmueble tanto dentro de la zona prohibida como de la que no lo está, y en ella, la sujeción a la cláusula Calvo.

- f) Por medio de esta cláusula referida a los extranjeros en el caso de adquisición de bienes inmuebles conviene en ser considerados como nacionales respecto de dichos bienes, so pena de perderlos en beneficio de la Nación en caso de invocar la protección de su gobierno.

- g) Finalmente la regulación de la propiedad urbana mediante provisiones, usos, reservas y destinos. La propiedad privada tiene una función social que se encuentra regulada por el derecho que tiene la nación de imponerle las modalidades que dicte el interés público y de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación.²³

Para Martha Chávez, Padrón las modalidades más importantes de la propiedad privada constitucionales son :

- a) Límites a la extensión superficial.

- b) Ciertos límites a la disponibilidad (su transmisión podrá efectuarse en tanto no se creen minifundios).

- c) Límites a la titularidad (por ejemplo: si ésta se adquiere mediante violación a la ley de desamortización). Debemos entender por modalidades el modo de ser o de manifestarse del derecho de propiedad, ampliado o restringido, pero siempre que se conserve el ejercicio del uso, disfrute y disposición por el titular y en atención a una causa de utilidad. Asimismo, comenta la autora que el mismo ejemplo de la expropiación, ya que opina que esta figura no extingue los atributos de la propiedad, sino que sustituye un bien

²³ Ruiz Massieu, Mario "Derecho Agrario Revolucionario", Edt UNAM, México, 1987 p. 215

por otro, en razón de un interés jurídico: se cambia la propiedad por la indemnización.²⁴

FRACCION IV que reza lo siguiente :

"Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos, pero únicamente en la extensión que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto.

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

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

Comentarios:

Se deroga la prohibición a las sociedades mercantiles y civiles para adquirir bienes raíces en consecuencia, toda persona física o moral puede adquirir inmuebles, derecho sujeto a

²⁴ Martha Chávez Padrón, ob.cit. p.312.

ciertas limitaciones que pretenden evitar se convierta en un instrumento para la acumulación indebida de tierras.

FRACCION VII estipula lo siguiente :

"Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege de 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 respecto 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 los terceros y otorgar el uso de sus tierras, y tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población, igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

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

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

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

Comentarios

Esta reforma en forma clara reconoce la distinción entre la base o sustento territorial de los asentamientos humanos, fundamento de una cultura de vida comunitaria, y la tierra para las actividades productivas del núcleo ejidal y comunal en el ámbito parcelario, así los poseedores de parcelas podrán constituirse en asociaciones, otorgar su uso a terceros o mantener las condiciones actuales. Debemos añadir que la mayoría calificada del núcleo de población que fije la ley podrá otorgar al ejidatario el dominio de su parcela, previa regularización y definición de su posesión individual.

De lo anterior agregamos que pueden decidir el uso asociado de sus parcelas y tierras comunales (ejidatarios y comunidades) celebrar contratos de arrendamiento, mediería, aparcería y de explotación directa por terceros.

Isaías Rivera hace énfasis a esta fracción; al decir que con ello se regulariza el rentismo y la venta ilegal oculta, pero de todos conocida, de tierras ejidales, que por la misma razón de encontrarse al margen de la ley innumerables conflictos con frecuencia de orden familiar. Debido a estas prácticas el fantasma de la inseguridad jurídica sube la tenencia de la tierra, también se hace presente en la propiedad social.

"Por ello los frecuentes arrendamientos y ventas de parcelas, siempre ilegales eran blanco de los ataques de la familia (padre, esposa, concubina, hijos) incluso de otros ejidatarios que solicitaban la privación de derechos y su adjudicación en favor de sus propias familias o de vecinos carentes de parcela deseosos de obtenerla. Con la reforma estos motivos de discordia desaparecieron, ya que al individualizarse la titularidad de la parcela y las facultades de su disposición pero sin olvidar a la familia inmediata, "2da contará con un derecho de tanto para adquirirla en caso de enajenación".²⁵

En efecto, la ley prohibirá contratos que de manera manifiesta abusen de la condición de pobreza o de ignorancia de los ejidatarios, así como también se respetará este derecho de preferencia que menciona Rivera Rodríguez, ya que nadie queda obligado a aceptar alguna de las nuevas opciones que con ellos se quebrantaría el sentido de libertad, piedra angular de nuestro sistema.

FRACCION XV, que reza lo siguiente :

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

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

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego, de trescientas, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña

²⁵ Ob, cit p. 88

de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

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

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

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

Comentarios :

Cabe destacar, que la pequeña propiedad es consustancial a la reforma y la Constitución la protege así como también con la reforma se actualiza con el fin de dar paso a las asociaciones que permiten su capitalización y el aprovechamiento de mayores escalas de producción. Por ello se mantienen los límites de extensión de la pequeña propiedad.

Además, por lo que respecta a los certificados de inafectabilidad ya no serán necesarios para acreditar la existencia de la pequeña propiedad. La protección constitucional plena

ya no estará condicionada a la extensión de dichos certificados. Se reintegra así un sistema de amplia protección en favor de la seguridad jurídica de todos los mexicanos. Los límites a la pequeña propiedad son garantías socialmente acordadas para la equidad que evitan la propiedad individual de enormes extensiones improductivas y dejan en el pasado el latifundio.

El citado autor Rivera Rodríguez, comenta que la reforma, convierte en inafectable la propiedad privada, por lo que es el precepto constitucional el que sustituirá la declaración presidencial que le otorgaba el estatus de esperanza en defensa de las afectaciones, aún cuando no era definitivo.

Por ende, desaparece también la indemnización por afectación y la deuda agraria. En consecuencia el amparo en materia agraria como medio de defensa de los propietarios particulares que cuenta con el certificado de inafectabilidad en contra de las afectaciones agrarias sólo podrá ser ejercido en contra de la acción de restitución; en cualquiera otra circunstancia, cuando se reclame la actuación de la autoridad precederá el amparo en materia administrativa.

FRACCION XIX , que a la letra dice :

"Con base en esta Constitución, 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, apoyará la asesoría legal de los campesinos.

Son de jurisdicción Federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades.

Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados

propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria”.

Comentarios :

Sin duda alguna, la creación de los Tribunales Agrarios y la elevación a nivel Constitucional de la Procuraduría Agraria fue una cuestión largamente discutida, producto de la permanente desconfianza sobre los encargados de la aplicación de la ley y el desahogo de las instancias en los diferentes procedimientos, debido a la existencia de una ancestral corrupción en donde el mejor postor es quién mejor derecho poseía.

Es evidente que se atiende, una necesidad primaria de la Nación y la satisfacción urgente de la justicia agraria, cuando se dispone en la citada fracción que : “el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de justicia agraria; además de señalar como prioridad inaplazable la de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad y apoyar la asesoría a los campesinos”, constituye la mejor garantía de seguridad jurídica y apoyo a la producción agropecuaria.

Por otro lado, cabe precisar que la Procuraduría Agraria como institución protectora de los campesinos, no tiene su origen en la reforma de 1992, así lo precisa el maestro Isaias Rivera.. “cuenta con antecedentes significativos que se remontan desde la procuraduría de pueblos hasta el decreto del presidente Adolfo Ruiz Cortínez del 5 de agosto de 1953 que la crea como asesoría gratuita para el campesino.”²⁸

FRACCION XX, que reza lo siguiente :

²⁸ Ibidem p. 92

"El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación, asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización considerándolas de interés público".

Comentarios :

En esta disposición que se adiciona, se reitera expresamente el carácter de interés público que tienen tanto la producción agropecuaria como su industrialización y comercialización. De este principio se desprende la obligación del Estado de promover el desarrollo rural integral con pleno respeto a las garantías constitucionales, con reconocimiento al esfuerzo de la sociedad para actuar en esta área y que el apoyo de gobierno se ejerza sin suplantar personas u organizaciones intermedias que, compartiendo el sentido de interés público de esta actividad, dedican su mejor esfuerzo y empeño en un marco de absoluta garantía a sus derechos y libertades.

También hace hincapié a la actividad forestal :

"El 10 de agosto de 1987, se adicionó el párrafo tercero en comento para aclarar que se deberán dictar las medidas necesarias que ayuden a mantener el equilibrio ecológico.

"La ecología es muy importante porque es la rama de la biología encargada de estudiar las relaciones existentes entre los organismos y el medio ambiente; debido a que estas

se deterioran en forma agresiva por la contaminación ambiental, las autoridades tendrán que dictar las formas necesarias para que dichas relaciones se conserven".²⁷

Como ya se comentó el resultado de la reforma es de fondo y pretende otorgar un carácter integral a la transformación del campo que permita la consolidación de una vida campesina libre, más productiva y justa a través de los siguientes objetivos :

- 1) Flujo de capital hacia la producción agropecuaria y organización eficiente de la producción.
- 2) Inversión pública en infraestructura y desarrollo científico y tecnológico.
- 3) Reducir la incertidumbre, propia de las actividades agropecuarias, a través del desarrollo de mejores instrumentos financieros como el seguro y los mercados de coberturas.
- 4) Impulsar la creación de sistemas de comercialización más modernos y cadenas de transformación más eficientes, en beneficio del productor y del consumidor.
- 5) Que el productor tenga acceso a insumos competitivos y de alta calidad, necesarios para la agricultura moderna.
- 6) Que el productor tenga acceso a recursos para nuevas opciones de proyectos productivos a través del desarrollo de nuestros mercados financieros, el mayor volumen de ahorro que genere la economía nacional y la política de fomento de la banca de desarrollo.
- 7) El bienestar rural a través del Programa Nacional de Solidaridad para mejorar el nivel de salud y educación.

²⁷ Ibidem p. 46

Como puede apreciarse, con estos objetivos propuestos el constituyente permanente realizará el cambio del agro mexicano con justicia y prosperidad.

En resumen, consideremos que esta reforma es significativa para el futuro de nuestro país, toda vez que sin ella no podemos pensar o planear una plataforma económica, que nos permita despegar del subdesarrollo, es decir, se requiere de un sector primario, como el campo, totalmente fortalecido que permita oportunidades de bienestar a los modos de vida campesina y redunde en un soporte de los sectores industriales y de consumo. Por ello, la reforma era apremiante, máxime ante la firma de un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América y Canadá.

2.- LEY AGRARIA DEL 26 DE FEBRERO DE 1992.

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 26 de febrero de 1992; el proyecto de la Ley Agraria lo presenta el presidente Carlos Salinas de Gortari a la Cámara de Diputados, y en la exposición de motivos asienta la necesidad de crear una nueva Legislación en el ámbito agrario.

Además, se enfatiza que en este proyecto se recogen las experiencias de las anteriores leyes, así como también las reformas que le fueron introducidas y por supuesto nuevos planteamientos para lograr traspasar de una agricultura doméstica a una de índole comercial.

Los aspectos centrales de esta Ley, se presentaron en el siguiente orden :

- a) Se concibe a los ejidos no sólo en terrenos de riego y temporal sino en los de cualquier clase.
- b) Se alienta el desarrollo colectivo del ejido.

- c) Otorga nuevas facultades a los núcleos agrarios "ejidos y comunidades" y a sus miembros sobre los terrenos que habitan y en los que explotan las tierras delimitadas legalmente.
- d) Pone fin a la intervención de las dependencias del sector público agropecuario en la vida interna de los ejidos y comunidades, y la limita a las acciones de fomento participativo, al registro de las operaciones agrarias y de asociación, a la defensa de los derechos de los núcleos y sus miembros y a la administración de justicia.
- e) El órgano supremo del ejido y la comunidad es la asamblea en la que participan todos los ejidatarios y comuneros (art.22).
- f) La asamblea decide también cuál es el régimen que más conviene al núcleo si el ejido o la comunidad, o acabar con él.
- g) Las atribuciones que la ley confiere a los núcleos agrarios y a sus miembros tienen como consecuencia que ya no sean consideradas ilegales un gran número de asociaciones relativas a la tierra que antes lo eran, como la aparcería y el arrendamiento. Los derechos parcelarios pueden ser enajenados libremente dentro del núcleo y a los avecindados con limitaciones para el que adquiere similares a la pequeña propiedad (arts.47 y 48).
- h) Dentro del marco que establece la ley, se da un margen necesario para que cada núcleo precise las reglas de su conveniencia interna, a través de un reglamento establecido por la asamblea de acuerdo con las costumbres e intereses de la comunidad y los derechos individuales de sus miembros. El reglamento es un requisito para poder constituir un ejido o comunidad.

- i) La Procuraduría Agraria es una institución que se crea como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado de la Secretaría de la Reforma Agraria, cuya principal función será la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesiones de ejidatarios, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocindados y jornaleros agrícolas. La Procuraduría Agraria actúa de oficio y cuando se le solicita, una de sus obligaciones más importantes es de prevenir y denunciar violaciones a las leyes agrarias (arts.134 al 147).
- j) Algunas de las decisiones de la asamblea deben comunicarse e inscribirse en el Registro Agrario Nacional, el cual es un órgano descentralizado de la Secretaría de la Reforma Agraria. En él deben estar registrados con precisión los derechos legalmente constituidos de comunidades e individuos sobre la propiedad ejidal y comunal, las operaciones con la misma y sus modificaciones; cuenta con una sección especial para inscribir la propiedad de sociedades mercantiles o civiles (arts. 148 a 159).
- k) La Ley Agraria en vigor introduce un nuevo órgano de participación en los ejidos, que incluye a los avocindados, una junta de pobladores, con facultades sobre las cuestiones relativas al asentamiento.
- l) Dentro de la Ley Agraria sobresale lo relativo a la justicia agraria que incluye criterios generales sobre el juicio agrario, sentencias y recursos.
- m) En cuanto a la organización económica de los núcleos agrarios, la ley considera uniones de ejidos y comunidades, asociaciones rurales de interés colectivo, sociedades de producción rural, uniones de éstas y empresas de todo tipo (arts. 108 al 113).
- n) Se detallan las reglas con las que habrían de regirse las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, en las que podrían

participar los núcleos agrarios y sus miembros. Se regula la composición de las acciones que representen la sociedad de la tierra, para evitar la formación de latifundios.

- o) Se consignan obligaciones que tiene el Estado de fomentar el desarrollo equitativo del sector rural y el bienestar de la población con la participación directa de las organizaciones respectivas de los productores y pobladores del campo.

- p) En cuanto a las tierras parceladas se abre la posibilidad de que los titulares de derechos parcelarios los enajenen dentro de la comunidad o concedan su uso o usufructo tanto dentro como a terceros. De igual manera, los ejidatarios o comuneros pueden aportar su derecho de usufructo a una sociedad mercantil o civil, o utilizarlo como garantía para la obtención de créditos (arts. 76 al 80).

- q) Considerando valiosas las tres formas de propiedad vigentes en el campo mexicano, la Ley Agraria prevé la posibilidad de que los ejidos y comunidades, mediante asamblea, y los pequeños propietarios puedan modificar su régimen: los ejidos podrán transformarse en comunidades y viceversa (arts. 23, 103 y 104); los ejidatarios, a través de una asamblea podrán obtener el dominio pleno de sus parcelas, constituyéndose entonces como pequeña propiedad (arts. 81 al 86), y los pequeños propietarios podrán también constituir ejidos (arts. 90 al 92). Lo que no se permitía en las legislaciones anteriores a ésta.

Además cabe señalar que la Ley Agraria es el ordenamiento sustantivo y adjetivo del régimen jurídico de la tierra en México. Dice su artículo 1o. "La presente ley es reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia agraria.. ", este nuevo ordenamiento mantiene parte del derecho social agrario, es decir, afirma el Dr. Sergio

García Ramírez., "es una suerte de prolongación del texto constitucional, que analizan, detallan, continúa."²⁸

En efecto, esta reforma a la ley en el año de 1992, momento en el cual esta rama del Derecho sufre una transformación radical y los nuevos renovados principios que la rigen se traducen en un NUEVO DERECHO AGRARIO.

La estructura y contenido de esta ley esta compuesta de la siguiente manera:

* 10 capítulos de los cuales constan : 208 artículos y 8 son transitorios.

* Se contemplan preceptos relativos:

- a) promoción de actividades agropecuarias ;
- b) organización de ejidos y comunidades;
- c) constitución de sociedades rurales ;
- d) regulación de la pequeña propiedad individual ;
- e) participación de sociedades en actividades agrícolas, ganaderas y forestales ;
- f) el establecimiento de la Procuraduría Agraria;
- g) reglamentación para terrenos baldíos y nacionales y las normas de procedimiento en materia de justicia agraria.

Así como también se crea una Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios - de la cual se insertan 8 capítulos - y cuenta además con 30 artículos ; y también se crea un Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria.

²⁸ García Ramírez, Sergio "Elementos de Derecho Procesal Agrario". Edt. Porrúa, México, 1993.

En conclusión, las trascendentales reformas que se suscitaron a partir de la década de los noventa en el agro, dio nuevas facultades a los núcleos agrarios (ejidos y comunidades) y a sus miembros sobre los terrenos que habitan y en los que explotan la tierra, delimitados legalmente; ya que cancela la tutela paternalista y supone una capacidad de los hombres del campo para tomar las decisiones que los conduzcan, con sus familias, a mejores niveles de bienestar y calidad de vida: abre las condiciones para que esa capacidad se ejerza con nuevas libertades.

3.- CONCEPTUALIZACIÓN GENÉRICA.

La ley en vigor, desde el 27 de febrero de 1992, pone fin a la intervención de las dependencias del sector público agropecuario en la vida interna de los ejidos y comunidades, y las limita a las acciones de fomento participativo; al registro de las operaciones agrarias y de asociación, a la defensa de los derechos de los núcleos y sus miembros, y a la administración de justicia.

De igual suerte, estableció opciones al desarrollo de las formas constitucionales históricas de propiedad de la tierra: el ejido, la comunidad y la pequeña propiedad y dio rango constitucional al ejido y a la comunidad, y seguridad jurídica plena a las tres formas.

A lo largo de este inciso hablaremos de estas instituciones más importantes que regula el derecho agrario y que sin duda alguna transformaron su régimen de vida.

A).- EJIDO

Institución de la Reforma Agraria, con una añeja sedimentación, en raíces prehispánicas, se nutre en su denominación durante la Colonia la voz *exitus* (terreno a la salida de los pueblos).

Según la opinión del Lic. Raúl Lemus García; "el ejido era una institución que en los pueblos españoles servía para que la población creciera a su costa, para campo de recreo y juego de los vecinos y para conducir el ganado de la dehesa".²⁹

El ejido deviene como Institución Jurídica en los planes y programas de la Revolución Mexicana que culminan en la Ley de 6 de enero de 1915, en donde establece la acción de dotación para la reconstitución de ejidos, a cargo del Gobierno Nacional, apoyándose en la Institución de Expropiación.

"Con posterioridad el ejido alcanzó el rango Constitucional en la Ley Federal de Reforma Agraria, al referirse a "los pueblos que necesitando carezcan de ejidos o que no pudieron lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote de terrenos suficientes para reconstituirlos conforme a las necesidades de su población expropiándose por cuenta del Gobierno Nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados".³⁰

Con esto el ejido se encausa en el constitucionalismo social y gradualmente se inicia la construcción de su filosofía, doctrina, teoría, práctica jurídica para continuar en la fase de reglamentación que arrancan con las circulares, la Ley de ejidos de 1920, que en su artículo 13 determina: "la tierra dotada a los pueblos se denominará ejido, y tendrá una extensión suficiente de acuerdo con las necesidades de la población, la calidad agrícola del suelo la topografía del lugar, etc...", por lo cual aparece la definición precisa de lo que la legislación moderna entiende o debe entender por ejido.

Por su parte, Luis G. Alcérreca, afirma al respecto; "se desprende denominaciones que se usaron constantemente en las leyes posteriores, aún cuando ninguna la definía en forma expresa: el núcleo de población ejidal, y el ejido. El primero es el núcleo de

²⁹ Lemus García, Raúl "Derecho Agrario Mexicano" 5ª Ed: Edt Lumsa, México 1985 p. 119.

³⁰ Ley de 6 de Enero de 1915 art. 3º.

población que carecía de ejido y al que se le dotó de tierras ; bosques y aguas; el ejido, la propia tierra, el bosque y el agua que se concedió al núcleo de población para hacerlo núcleo de población ejidal, pues ya es núcleo ejidal; y por último el ejidatario que es el individuo que reuniendo determinados requisitos, forma parte de la población del núcleo y tiene derecho a participar al ejido que se concedió de acuerdo con las necesidades de los aspirantes a ejidatarios." ³¹

La nueva estructura del artículo 27 , que sepulta el sistema liberal de propiedad , por el de propiedad social ; fincado en la propiedad originaria y con ello la convalización de los sistemas autóctonos de propiedad , como el ejido que se reactualiza con las instituciones de expropiación y modalidad.

El actual ejido mexicano, suele definirse como un grupo o como una unión de campesinos que, dependiendo de la actividad que se despliegue sobre éste, van a conformar las diferentes clases de ejidos que existen : agrícolas, avícolas, piscícolas, etcétera.

Dicho ejido, desde luego, tiene que observar como requisitos previos a su constitución, una serie de supuestos que necesariamente deben de cumplirse, tales como la existencia de un núcleo de población que carezca de tierras y aguas o que teniéndolas éstas no sean en cantidad suficiente para cubrir sus necesidades; que tenga capacidad colectiva, esto es, que sea un número determinado de personas capacitadas individualmente para las diversas actividades agrícolas y agroalimentarias en general.

El ejido, como institución social, ha ido evolucionando. Así debe ser para que se vaya adaptando a los nuevos tiempos y necesidades del país. Asimismo, hoy se ha puesto en el tapete de la discusión su reforma principalmente de carácter jurídico, motivada por la

³¹ Alcerreca G. Luis "Apuntes para una Reforma al Código Agrario de 1942" México, 1981 p. 19.

iniciativa correspondiente que propuso en noviembre de 1991 el titular del Poder Ejecutivo Federal con la intención de "modernizar" el ejido.

A fin de reforzar, lo anteriormente comentado, nos permitimos citar a Antonio Luna Arroyo y Luis G. Alcérreca, quienes definen al ejido como: "las tierras, bosques y aguas que se conceden a los núcleos de población, expropiándose por cuenta del Gobierno Federal de las que se encuentran inmediatas a los núcleos interesados. Por extensión, también se comprende en la definición de ejido las tierras, bosques y aguas que se expropiaron por cuenta del gobierno federal de los predios rústicos de propiedad privada situados en cualquier lugar del país, en los que se constituyen nuevos centros de población agrícola."³²

Por su parte, Jorge Madrazo indica que; "el ejido es una persona moral o colectiva; esa persona ha recibido un patrimonio rústico a través de los procedimientos de la redistribución agraria. El ejido, añade, está sujeto a un régimen jurídico de especial protección y cuidado del Estado".³³

José Ramón Medina Cervantes nos indica que el "ejido es una empresa social con personalidad jurídica que finca su patrimonio en la propiedad social que el Estado le asigna, la cual queda sujeta a modalidades respectivas. A efecto de auspiciar la organización socio-productiva de los ejidatarios, en el contexto del desarrollo rural integral".³⁴

A su vez, José Hinojosa Ortiz precisa que "la evolución de la palabra ejido avanza por diversos senderos que la enriquecen y modernizan. Como es explicable, dice, este recorrido semántico ha dejado claras huellas en la legislación positiva que

³² Luna Arroyo Antonio y/o Alcérreca G. Luis "Diccionario de Derecho Agrario Mexicano", Edt: Porrúa, México, 1982 p. 262.

³³ Madrazo, Jorge "Artículo 27". En Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada; UNAM México 1985 p. 78

³⁴ Medina Cervantes, ob., cit. p. 326

lamentablemente no ha logrado todavía implantar un uso inequívoco de palabra tan importante".³⁵

Aunado a lo anterior, el citado autor menciona que las características que definen al ejido son la personalidad jurídica del mismo, la tenencia de un patrimonio jurídico a través de las tierras, bosques y aguas; patrimonio sujeto además a un régimen protector especial, y concluye definiéndolo como persona moral que habiendo recibido un patrimonio rústico a través de la redistribución agraria, está sujeta a un régimen de protección especial".

Con lo anteriormente expresado concluimos que el concepto de ejido lo constituye, desde luego", la persona moral de pleno derecho, con capacidad y personalidad jurídica constituida por un acto de la autoridad federal, por medio del cual se da en propiedad a un núcleo o grupo de población, un conjunto de bienes que constituyen su patrimonio sujeto a un régimen de propiedad inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible para que se exploten racional e íntegramente como una unidad de producción organizada preferentemente en forma colectiva e instrumentada con órganos de ejecución, decisión y control que funcionan conforme a los principios de democracia interna, cooperación y autogestión".³⁶

Ahora bien, por lo que respecta a su forma de explotación lo podemos clasificar en parcelado, colectivo y mixto.

El régimen parcelario de explotación individual a favor de los ejidatarios lo define la máxima autoridad dentro del ejido "La Asamblea General de Ejidatarios"; quedando algunos bienes del ejido sujetos al régimen de explotación común.

Por su parte, el régimen colectivo se fundamenta en el mandamiento, la resolución presidencial o en las condiciones tecno-económicas para que el presidente de la

³⁵ Hinojosa Ortiz, José "El Ejido en México. Análisis Jurídico" Edt. CEHAM, México 1983 p. 15

³⁶ Delgado Moya, Rubén Dr. "Estudio del Derecho Agrario" Edt. Sista, México 1997 p. 89

República determine el régimen de explotación colectiva o por la decisión de los ejidatarios integrantes del núcleo de población.

Con la reformas del artículo 27, su ley reglamentaria establece en sus artículos 76 y 79, que corresponde a los ejidatarios, el derecho de aprovechamiento, uso o usufructo de sus parcelas y que pueden conceder a otros ejidatarios su uso y usufructo, mediante aparcería, medianía, asociación, arrendamiento, también podrá aportar sus derechos de usufructo a la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles.

Los ejidatarios a través de una asamblea podrán obtener el dominio pleno sobre dichas parcelas cumpliendo lo previsto por esta ley. (art.81. L.A.); constituyéndose entonces como pequeña propiedad.

Cabe destacar, que la Ley Agraria define al ejido como el núcleo de población conformado por las tierras ejidales, los hombres y mujeres titulares de derechos ejidales. Sin embargo, ante esta connotación surge la siguiente interrogante; ¿Qué pasará con los ejidos y comunidades existentes en el Distrito Federal a raíz de estas modificaciones? Este cuestionamiento es conocido tanto por las autoridades agrarias como por las autoridades internas de los ejidos y comunidades, y saben que la mayoría de ejidatarios y comuneros no trabaja las tierras, por lo cual el crecimiento poblacional aumenta considerablemente. Aunque existen sus excepciones pues hay ejidos y comunidades que producen hortalizas y granos en buena cantidad; y a lo largo del capítulo cuarto haremos énfasis en este y otros cuestionamientos en relación con el tema que nos ocupa.

B).- COMUNIDAD

La comunidad surge a raíz de una Resolución Presidencial de Restitución o Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunes. Aquí es importante destacar que en

la comunidad, las tierras le son restituidas a aquellas personas que hubieren sido privadas de las mismas, siendo principalmente un grupo de indígenas.

La comunidad como ente agrario en el ámbito jurídico se menciona en el artículo 27 de la Constitución Política de 1917 que en su original expresaba:

"VI.- Los condueñazgos, rancherías, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan.."³⁷

Qué mejor que el contenido de este precepto que le concede capacidad a la comunidad, para protegerla en aras de la justicia por la que ha luchado el comunero mexicano. En ese momento (1917), se le reconoce a la comunidad como un ente jurídico, se le da la categoría de núcleo agrario para volver a empezar la lucha por la tierra.

Sin embargo, encontramos que para completar este concepto el legislador agregó en la ya derogada Ley Federal de Reforma Agraria lo siguiente:

Artículo 267.- "...sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a las tierras de repartimiento que les correspondan y a disfrutar de los bienes de uso común. Se considerará como integrante de una comunidad al campesino que reuniendo los requisitos establecidos en el artículo 200 de esta ley, sea además originario o vecino de ella, con residencia mínima de cinco años conforme al censo que deberán levantar las autoridades agrarias

Como podemos observar la anterior ley le reconoce personalidad jurídica y capacidad para poseer y administrar bienes raíces a las comunidades agrarias o instituye como principio elemental, la restitución de tierras, bosques, etc.; sin embargo el Diccionario Jurídico Mexicano, distingue dos connotaciones que nos demuestran una clara definición en relación a la comunidad y son :

³⁷ Tena Ramírez, Felipe., ob, cit p. 887

I.- Sentido estricto:

Podría confundirse esta voz con las figuras jurídicas del ejido, y con los núcleos de población que la ley crea o reconoce como figuras fundamentales de la acción de repartos y restitución de tierras. A veces en la vida real llega a contraponerse la comunidad agraria que sería; la comunidad formada por aquellas personas que fueron incluidas en el censo que sirvió de base para el reparto o restitución individual de tierras, y los restantes vecinos de la misma población, que fueron expresamente excluidos del censo de referencia o que no pertenecen sencillamente a dicho ejido, suscitándose por parte del sistema encargado de otorgar auxilio y beneficios a dichas comunidades agrarias.

II.- Sentido amplio:

También abarca a toda la población rural, sean o no ejidatarios todos sus componentes. La ley misma da pie para esta noción, toda vez que por un lado, autoriza al ejido, a entregar lotes para vivienda a personas que no pertenezcan al ejido, mientras que por otro lado, la ley impone ciertas obligaciones de solidaridad respecto de obras y servicios hechos por el ejido a las demás personas vecindadas en él. ³⁸

También podemos considerar a otro tratadista sociólogo contemporáneo que se acerca todavía más al concepto de comunidad agraria en nuestro país, sería :

"La comunidad folk pequeña, aislada, analfabeta, homogénea y con sentido profundo de solidaridad para los mismos miembros del grupo. Sus técnicas en la producción son simples, no utilizan las fuerzas naturales y construyen pocas herramientas. La división de trabajo es por sexos y no se especializa en la producción económica, la producción se destina al autoconsumo, no existe comercio lucrativo. Los conocimientos que tienen del

³⁸ Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2ª. Edc. Edi Porrúa, México, p p. 561 y 562

mundo y la vida son prácticos, no resultado de un examen crítico, sistemático y experimental.

Los individuos son muy semejantes en su físico y en sus creencias; la conducta de los individuos es tradicional y espontánea; sus derechos y sus obligaciones son aceptados por la situación individual del sexo, edad, ocupación y parentesco".³⁹

Implícitos en el concepto de comunidad encontramos un área territorial, un grado considerable de conocimientos, contacto interpersonal y cierta base especial de cohesión que los separa de los grupos vecinos. La comunidad disfruta de una autosuficiencia más limitada que la sociedad, pero en dichos límites existe una asociación más íntima y una simpatía más profunda en ella.

Ayala a su vez dice; "que la piedra de toque de la comunidad no se halla en la existencia material del grupo humano, sino que la hace radicar en una iluminación de la conciencia humana por la que cada individuo se afirma a través del todo viviente en cuyo seno ha surgido y se encuentra."⁴⁰

Tomando como base el documento que presentó el gobierno mexicano en la Segunda Conferencia Mundial de la FAO, se concibe a la comunidad como "el núcleo de población con personalidad jurídica y titular de derechos agrarios reconocidos por resolución presidencial restitutoria o de confirmación, sobre sus tierras, pastos, bosques y aguas, y como unidad de producción cuenta con órganos de decisión, ejecución y control, que funcionan de acuerdo con los principios de democracia interna, operación y autogestión conforme a sus tradiciones y costumbres"⁴¹

"Las comunidades indígenas según la opinión de Luna Arroyo es: "una sociedad local, ocupante de un territorio común, cuyos miembros participan en una forma colectiva de

³⁹ Tones, Ferdinand "Principios de Sociología" 3ª. Edc., Edt. Fondo de Cultura Económica México, 1946 p. 364

⁴⁰ Ayala, F. "Tratado de Sociología" T-II, 1ª. Edc., Edt., Lozada, Buenos Aires, 1947 p. 309

vida y con ello, de un sistema propio de relaciones sociales generalmente directas. La comunidad debe distinguirse, así, de ciertas unidades políticas como el municipio y la localidad y de ciertas formas de organización económica como las comunistas".⁴²

Además, afirma el citado tratadista los datos de caracterización global de las comunidades indígenas son las siguientes : atenuada pobreza de los recursos naturales, técnicas económicas retrasadas; aislamiento físico y aislamiento mental; bajos grados de aculturación; monolingüísticos, indígena predominante; analfabetismo, medios insalubres; pronunciado alcoholismo; subordinación social y económica respecto de la población indígena; desconfianza, temor u hostilidad hacia la población no indígena, desinterés en la educación.

En la comunidad indígena todos los varones son agricultores primitivos que conocen y practican un número reducido de especializaciones; todas las mujeres son amas de casa que practican comúnmente artesanías primitivas, la pobreza deriva de factores conocidos; las tierras son deficientes en calidad y cantidad, los útiles son anticuados; el precio que se paga por la producción indígena es bajo y la presión económica externa, alta.

En la actualidad este concepto tan arraigado, no ha variado en gran manera a excepción que la Constitución y por ende la Ley Agraria les reconoce sus derechos como unidades culturales de organización y respeta sus usos y costumbres, así como también les permite el libre acceso a la justicia agraria.

El destacado tratadista Isalas Rivera Rodríguez define a las comunidades como "los núcleos agrarios con personalidad jurídica y patrimonio propios constituido por las tierras, bosques y aguas que les hubieren sido reconocidas, restituidas o convertidas, las cuales, desde su constitución, son inalienables, imprescriptibles e inembargables, respecto de

⁴¹ Ruiz Massieu, Mario, ob., cit. p. 62

⁴² Luna Arroyo., ob., cit. p. 139

aquellas que conserven el estado comunal de explotación y aprovechamiento. Por otra parte, su organización y administración interna es regulada por la ley y la costumbre ⁴³

En efecto, agrega el autor, la comunidad es una modalidad en la configuración de los núcleos agrarios; esta denominación es generalmente identificada con la de comunidad indígena, lo cual no siempre es correcto, ya que el término se refiere específicamente al tipo de posesión de la tierra.

De acuerdo con lo anterior, son comunidades (aunque pueden constituirse por etnias) los núcleos de población que de hecho o de derecho conservan la posesión comunal de sus tierras, por lo cual, para regularizar dicha posesión y obtener el reconocimiento oficial de su titularidad, deberán promover el Reconocimiento de Bienes Comunales (también llamado confirmación).

Existen otras comunidades (que igualmente pueden constituir etnias o no) que tuvieron por derecho la posesión comunal de sus tierras, pero que fueron despojadas de todas o parte de ellas en violación a las disposiciones legales, razón por la que se encuentran en condición de reclamar la devolución, ejercitando el derecho o acción a la Restitución de Bienes Comunales. (art.49 L.A.) Además, cabe precisar que, en este caso, se exige que la posesión comunal sea de derecho y no de hecho, esto es, que deberán contar con el respaldo de los títulos correspondientes.

Asimismo, la ley en estudio menciona que se puede otorgar o reconocer el carácter de comunidad a un núcleo agrario por varios motivos: como consecuencia de la acción agraria de restitución de tierras, por el reconocimiento o confirmación del estado comunal promovido en jurisdicción voluntaria al no existir litigios, por la resolución de juicio agrario habiendo litigio y por conversión de ejido o comunidad. Dicho reconocimiento deberá inscribirse en los registros Público de la Propiedad y Agrario Nacional (art.98).

⁴³ Ob. cit p. 178.

C).- PEQUEÑA PROPIEDAD

El maestro Lucio Mendieta y Núñez ha dedicado en sus libros páginas enteras, para explicar los problemas que los encargados de la justicia se han visto envueltos, ante la falta de definición de lo que es una pequeña propiedad, pero aun así, la ausencia continúa. El citado autor hizo crítica de los intentos de conceptualización -vertidos en numerosas ejecutorias por la Suprema Corte de Justicia de la Nación pero finalmente aunque renuente, aceptó el que nos dice, que "en lenguaje común, se entiende por pequeña propiedad la porción de tierra que puede cultivar, por sí mismo, un campesino o una familia campesina: o bien la porción cuyo cultivo produce lo bastante para la subsistencia del jornalero y su familia.

La pequeña propiedad desde hace tiempo fue definida así: "El derecho que tiene la comunidad, la familia o el individuo para poseer en propiedad correspondiente a cada una de estas instituciones, la tierra y los productos que de ella provengan o emanen".⁴⁴

Es una expresión que usa nuestra Constitución, por medio de la cual se determina una modalidad de la propiedad en México; la pequeña propiedad es, pues, una modalidad de la propiedad que expresamente configura y se determina en el artículo 27 Constitucional.

En efecto, atendiendo a un moderno criterio, de acuerdo a dicho artículo, existen tres tipos de propiedad: la privada, la social y la pública.

La propiedad privada, a su vez puede ser propiedad rural o urbana; y por último, la propiedad rural puede ser; pequeña, mediana y gran propiedad rural, o latifundio. De estas tres modalidades de la propiedad rural, sólo la pequeña será respetada íntegramente y será protegida como garantía constitucional, ya que las otras dos modalidades, la mediana y el latifundio, tienen el carácter de transitorias, o bien se

⁴⁴ Delgado Moya, Rubén Dr., ob. Cit. p. 37

encuentran en su fase de extinción como consecuencia de la paulatina implantación del reparto agrario

Se analiza particularmente la pequeña propiedad rural, misma que es la atribución de una persona privada de una determinada extensión de tierra, calificada como rural, la cual no deberá ser superior a 100 hectáreas de riego o sus equivalentes en tierras de otras clases, como se dispuso en el Código Agrario de 1942.

La pequeña propiedad rural es la frontera de la Reforma Agraria, bandera de la Revolución de 1910 y consigna política de la Constitución de 1917. Ésta explica, si se toma en cuenta que para esas fechas, la posesión de las grandes tierras constituían la más evidente manifestación de riqueza, por lo cual ésta debía ser afectada para poder hacer frente el problema social campesino, así como para poder garantizar a las poblaciones, congregaciones y rancherías, suficientes reservas de tierras para su desarrollo y progreso.

El artículo 27 Constitucional en su Fracción XV, hasta antes de la publicación del decreto de fecha 6 de enero de 1992, que lo modificó y adicionó establecía lo siguiente: "...se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras en explotación. Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por 4 de agostadero de buena calidad y por 8 de monte o de agostadero en terrenos áridos. Se considera asimismo, como pequeña propiedad las superficies que no excedan de 200 hectáreas de terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo, de 150 cuando las tierras se destinen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida, fluvial o por bombeo, de 300, en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales. Se considera pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su

equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Por otra parte la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 249 regulaba lo relativo a las pequeñas propiedades inafectables, mismas que no debían exceder de las superficies siguientes:

I.-100 hectáreas de riego o humedad de primera, o las que resulten de otras clases de tierra, de acuerdo con las equivalencias establecidas por el artículo 250 de la citada ley, mismo que señala: la superficie que deba considerarse como inafectable se determinará computando por una hectárea de riego, dos de temporal, cuatro de agostadero de buena calidad y ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos. Cuando las fincas agrícolas o que se refieren las Fracciones I, II y III del artículo anterior estén constituidas por terrenos de diferentes calidades, la determinación de la superficie inafectable se hará sumando las diferentes Fracciones de acuerdo con esta equivalencia".

II.- Hasta 150 hectáreas dedicadas al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por sistema de bombeo;

III.- Hasta 300 hectáreas en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales;

IV.- La superficie que no exceda de la necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor a su equivalencia de ganado menor, de acuerdo con el artículo 259 mismo que establece: "El área de la pequeña propiedad ganadera inafectable se determinará por los estudios técnicos de campo que se realicen de manera unitaria en cada predio por la delegación agraria, con base en los de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, por regiones y en cada caso. Para estos estudios se tomará en cuenta la capacidad forrajera necesaria para alimentar una cabeza de ganado mayor o su

equivalente en ganado menor atendiendo los factores topográficos, climatológicos y pluviométricos. Los estudios señalados se confrontarán con los que haya proporcionado el solicitante y con base en todo lo anterior, el secretario de la Reforma Agraria expedirá el certificado de inafectabilidad".

Ahora bien, en el decreto de fecha 6 de enero de 1992, que reformó y adicionó el artículo 27 Constitucional, en lo relativo a su fracción XV, sufrió algunas modificaciones, siendo las siguientes:

A.- En su párrafo segundo, en relación a la equivalencia, adicionó en su última parte, el bosque.

B.- En su párrafo tercero, última parte relativa a la pequeña propiedad que no exceda de 300 hectáreas, suprime el cultivo del cocotero y adiciona la palma y el agave.

Por su parte la Ley Agraria regula la pequeña propiedad de la siguiente manera: se considera pequeña propiedad agrícola la superficie de tierras agrícolas de riego o humedad de primera que no exceda los siguientes límites o sus equivalentes en otras clases de tierras (art. 117)

I.- 100 hectáreas si se destina a cultivos distintos al algodón, plátano, caña de azúcar, café, henequén, vid, quina, vainilla, hule, palma, olivo, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

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

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

Debiendo considerarse árboles frutales para efectos de la Ley Agraria, las plantas perennes de tronco leñoso, productoras de frutos útiles al hombre.

Para efectos de la equivalencia de las superficies señaladas, se computará de la siguiente manera:

Una hectárea de riego : a).- Dos de temporal; b).- Cuatro de agostadero de buena calidad; y c).- Ocho de monte o agostadero de terrenos áridos.

C.- En lo relativo a la pequeña propiedad forestal (art.119), la superficie de tierras forestales que no exceda de 800 hectáreas.

D.- Como pequeña propiedad ganadera (art.120) se considera la superficie de tierras ganaderas que, de acuerdo con el coeficiente de agostadero ponderado en la región de que se trate no exceda de la necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, conforme a las equivalencias que determine la secretaría antes mencionada se hará mediante estudios técnicos de campo tomando en cuenta la superficie que se requiere para alimentar una cabeza de ganado menor, atendiendo los factores topográficos, climatológicos y pluviométricos que determinen la capacidad forrajera de la tierra de cada región.

En cuanto a las pequeñas propiedades ganaderas, seguirán consideradas como tales, aun cuando se dediquen a uso agrícola, siempre que las tierras dedicadas a tal fin hubieran sido mejoradas y se cumpla con lo siguiente:

I.- Que la producción obtenida de la superficie destinada a uso agrícola se utilice para la alimentación de ganado, continuando con este supuesto quienes manteniendo como mínimo el número de cabezas que corresponda al coeficiente de agostadero anterior a la mejora, comercien con los excedentes de los productos que se obtengan debido a las mejoras realizadas;

II.- Que las tierras dedicadas al uso agrícola sin fines de alimentación de ganado no excedan a las superficies señaladas en el artículo 177. El límite aplicable será el que corresponda a la clase que tenían dichas tierras antes de la mejora.

Ahora bien, los vegetales que en forma espontánea se obtengan en tierras ganaderas podrán comercializarse sin que ello se entienda que dichas tierras se destinen a uso agrícola.

Por otra parte, cuando las tierras de una pequeña propiedad ganadera se conviertan en forestales, ésta seguirá considerándose como pequeña propiedad, aunque rebase 800 hectáreas.

Cabe mencionar, que anteriormente se le denominaba pequeña propiedad sin el calificativo de individual, en virtud de que se entendía que era la única forma de propiedad privada sobre la tierra. Como se puede observar se conservaron las figuras de la propiedad agrícola y ganadera y se introduce la propiedad forestal con características especiales, manteniendo la ley ciertos límites a la extensión de propiedades individuales que se puedan tener con ese carácter.

CAPITULO IV

RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS COMUNIDADES AGRARIAS EN EL DISTRITO FEDERAL

- 1.- TLALPAN
- 2.- XOCHIMILCO
- 3.- TLÁHUAC
- 4.- MILPA ALTA

IV. ANÁLISIS DE LAS COMUNIDADES AGRARIAS EN EL DISTRITO FEDERAL

El 31 de enero de 1824, en el Acta Constitutiva de la Federación y más tarde el 4 de octubre del mismo año, en la Constitución Federal se fijaron las bases para una nueva organización política y administrativa del país. Se optó por un Gobierno republicano, representativo, con separación de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Federal, y con Estados libres y soberanos.

Conforme al artículo 50, fracción 28, el Congreso General tenía facultad para elegir un lugar que sirviera de residencia a los poderes de la nueva República. El eminente Fray Servando Teresa de Mier, con sólidos argumentos geográficos, históricos y políticos, propuso, en lugar de la histórica ciudad de Querétaro a la ciudad de México como asiento de los Poderes de la Unión y así quedó decidido el 18 de noviembre de 1824, mediante el siguiente decreto:

Artículo 1º.- El lugar que servirá de residencia a los Supremos Poderes de la Federación, conforme a la facultad 28 del artículo 50 de la Constitución será la ciudad de México.

Artículo 2º.- Su distrito será el comprendido en un círculo cuyo centro sea la Plaza del Templo Mayor en esta ciudad y su radio de dos lenguas.

Artículo 3º.- El Gobierno General y el gobernador del estado de México, nombrarán cada uno un perito para que entre ambos demarquen y señalen los términos del Distrito conforme al artículo antecedente.

Artículo 5º.- Inter se arregla permanentemente el Gobierno General, Político y Económico del Distrito Federal, seguirá observándose la Ley del 23 de junio de 1813 en todo lo que no se haya derogado.

Artículo 9º.- Mientras se resuelve la alteración que deba hacerse en el contingente del estado de México, no se hará novedad en lo que toca a las rentas comprendidas en el Distrito Federal .

En el régimen centralista (1837) se convirtió en Departamento quien tenía un Gobernador y en cada cabecera de Distrito un prefecto y un subprefecto en las otras poblaciones.

El 22 de abril de 1953, durante el Gobierno del general Santa Anna el Departamento de México se convirtió en Distrito. Se reorganizaron los ramos de la administración pública y se dispuso por decreto del 16 de febrero de 1854, dar una mayor extensión al Distrito de México y dividirlo en tres Prefecturas; la del Norte, la de Occidente y la del Sur. Una nueva división del Distrito Federal fue aprobada por el Gobernador el 16 de enero de 1855, creándose la municipalidad de México y tres Prefecturas: Tlalpan, Tacubaya y Tlalnepantla, y éstas a la vez por municipalidades; por ejemplo, Tlalpan que tenía once municipalidades.

De acuerdo a la Constitución de 1857, y por decreto del 6 de mayo de 1861, el Distrito Federal quedó dividido en 5 secciones: la municipalidad de México y los partidos de Guadalupe Hidalgo, Xochimilco, Tlalpan y Tacuba. Se estableció la existencia de Ayuntamientos en las poblaciones de 4,000 habitantes. Esta Constitución acabó con las Prefecturas pero no con los prefectos, quienes siguieron siendo la autoridad en los partidos.

En 1899, el Congreso General decretó que en el Distrito Federal aparecieran nuevamente las Prefecturas de Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Tacubaya, Coyoacán, Tlalpan y Xochimilco. "

Los ejidos y comunidades existentes en el Distrito Federal -con resolución presidencial o sin ella-, no han tenido el tratamiento adecuado por parte de las autoridades agrarias, para la solución de su problema, ya que la dispersión de los trabajos tendientes a

legalizar el uso y la tenencia de la tierra no han sido todo lo efectivo que se podía esperar, lo que ha permitido que en el seno de ejidos y comunidades exista una verdadera anarquía, que ha traído como consecuencia que se cometan actos ilegales y abusos por parte de ejidatarios, comuneros y seudopequeños propietarios, y como resultado final una absoluta inseguridad en el disfrute y posesión de la tierra.; además de estos problemas está el demográfico que afronta la entidad.

La superficie total de comunidades y ejidos es en la actualidad de 81,999-00-00 Has., que representan el 54.7% del Distrito Federal.

En la parte sur se encuentran localizadas las comunidades siguientes: Tláhuac y sus siete pueblos, Milpa Alta y sus nueve pueblos, San Salvador Cuahuatenco, San Francisco Tlalnepantla, San Mateo Xalpa, San Andrés Totoltepec, San Miguel Topilejo, San Miguel Ajusco, San Nicolás Totolapan, San Lorenzo Acopilco, Magdalena Contreras, Santa Rosa Xochiac, San Bartolo Amoyalco y San Bernabé Ocotepc. Todos ellos pertenecientes a las delegaciones políticas de Tlalpan y otros de Xochimilco como San Gregorio y Santiago Tulyehualco.

Ahora bien, en su conjunto arrojan la suma de 68, 521-49-29 Has., como singularidad resulta que solamente 18, 332-66-98 Has., se encuentran reconocidas y tituladas por resoluciones presidenciales en su mayoría ejecutadas, pero que hay de por medio amparos que dejan sin efecto dichas resoluciones presidenciales; 21, 538-82-31 Has., en donde existe solicitud de confirmación y titulación de bienes comunales y no se ha agotado el procedimiento.

En las tituladas, subsisten serias irregularidades (San Miguel Ajusco, San Miguel Topilejo). Como son un gran número de particulares detentan importantes superficies de terreno dándole un uso al suelo totalmente diferente al que señala la ley de la materia.

Expedientes de exclusión de particulares, comuneros y avocindados que detentan una superficie 4, 106-88-90 Has., cantidad que como se puede observar nos da un porcentaje equivalente a 20 000 metros cuadrados por promovente, (superficie obtenida de acuerdo con las solicitudes de exclusión, pues no se consideraron aquellos expedientes que no señalan superficie, lo que hace aún mayor el número de Has. Ahora bien, por lo que respecta a San Miguel Topilejo, hay instaurados 525 expedientes de exclusión de pequeños propietarios con una superficie de 4, 562-88-64 Has., los cuales no han tenido la solución correspondiente, en virtud de que no se han hecho trabajos técnicos que estipula el reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales, pero sí nos da una idea clara de cómo se ha fraccionado la tierra en estas dos comunidades y cómo también se le ha dado un uso indebido a la misma, ya que en su mayoría los terrenos no son de vocación agrícola, sino más bien su uso fue y debe ser forestal.

El problema de esta gran gama de presuntos propietarios es que éstos han adquirido en su mayoría con el objeto de especular con el valor de la tierra, fraccionándola en el momento en que sea más propicia para sus intereses. Resulta, pues, evidente que los pobladores del Ajusco y de San Miguel Topilejo realizaron ventas de terrenos pertenecientes a las comunidades en forma indiscriminada, ocasionando como lo hemos asentado en líneas anteriores, una verdadera anarquía.

TRES DOCUMENTOS SOBRE LA PROBLEMÁTICA AGRARIA EN EL DISTRITO FEDERAL, EN COORDINACIÓN CON LA COMISIÓN COORDINADORA PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO DEL DISTRITO FEDERAL.

Por su parte los comuneros en la Asamblea General Extraordinaria que exige el artículo 14, del Reglamento para la Tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales, no aceptaron la exclusión de las superficies vendidas, por lo que se

llega de lo que solicitan es que las fracciones que estuvieron sujetas al comercio les sean restituidas mediante la no exclusión de propiedades enclavadas en sus bienes comunales.

Por otra parte, los comuneros han solicitado la exclusión de la superficie que cada uno detenta en forma particular, para que mediante esta acción salga del régimen comunal y pase a convertirse al de propiedad privada, sin duda alguna con la finalidad de más adelante fraccionarla y venderla, pues la ocupación habitual del comunero en la actualidad no es el campo ya que muchos trabajan en fábricas, otros son maestros de escuelas primarias o prestan sus servicios en la ciudad, sabiendo que el rendimiento que pueden obtener en cualquier clase de cultivo no es suficientemente rentable para dedicarse a esta actividad, por lo que generalmente, llegan a practicar la agricultura en forma secundaria a su actividad principal.

Por otro lado existe el avocindado que a falta de un lugar fijo donde establecerse lo ha hecho en los bienes comunales, dada la cercanía de vías de acceso a la ciudad de México y la facilidad de obtener en un tiempo no muy lejano todos los servicios públicos que requiere cualquier colonia del Distrito Federal.

Asimismo, la liga de comunidades agrarias ha fomentado un gran impulso en lo referente a la cría de diferentes especies; sin embargo, debido a la complicada cercanía de la zona urbana y la carencia de extensiones de tierras propicias para el pastoreo o el crecimiento de pastizales perennes, por lo que solamente se da la crianza en pequeños, aunque numerosos actos de ganado vacuno, ovino, bovino y porcino. Y por lo que respecta, a la importancia turística que dichas comunidades agrarias presentan- cabe destacar que hay lugares religiosos, arquitectónicos, arqueológicos de más de 400 años de antigüedad como los conventos y monasterios abiertos al turismo o las iglesias donde se hacen reverencia a su santo patrono durante sus celebraciones, es obligada; así como el paseo en múltiples festividades gastronómicas del elote, el tamal, la barbacoa, etc.

Además, cabe mencionar que hasta hace pocos años, la ciudad traía diariamente a cientos de personas que llegaban para establecerse aquí – actualmente nuestro Distrito Federal es una gran mancha urbana que se extiende permanentemente atrapando lo que en otras épocas fueron poblaciones típicas como Coyoacán, San Angel o Iztapalapa

Tal aglomerado humano requiere de una eficaz administración, cuya responsabilidad recae en el jefe de Gobierno del Distrito Federal que, a su vez, se divide desde 1970 en 16 Delegaciones Políticas. Estas están registradas con nombres indígenas escritos en náhuatl o bien, con nombres de personajes ilustres de nuestra historia.

Aunque similares en cuanto a su administración y organización, las delegaciones del Distrito Federal tienen su propia fisonomía. A continuación analizaremos únicamente aquéllas donde todavía existen algunas comunidades.

A) TLALPAN

Esta delegación está registrada con nombre indígena escrito en náhuatl que significa "lugar sobre la tierra".

Esta delegación en cuanto a su administración y organización (de Tlalpan) como la de Magdalena Contreras, su crecimiento no ha sido uniforme en virtud de que éstas se han desarrollado a costa de terrenos agrícolas, en zonas de reserva ecológica, en barrancas u otras áreas no aptas para casa habitación.

Asimismo, en esta delegación se entremezclan áreas urbanas y poblaciones rurales; y es una de las más alejadas del centro de la ciudad.

La Delegación de Tlalpan, al igual que la de Coyoacán, aún conserva sus características coloniales: calles y callejones empedrados y casonas antiguas. Además, cuenta con

poblados en lo alto de la sierra dedicados, todavía a la agricultura, como San Pedro Mártir, San Ángel y Santo Tomás Ajusco o El Parres; contrastan con los grandes conjuntos habitacionales de Villa Olímpica y Villa Coapa. Sus zonas agrícolas representan una fuente importante para la alimentación de la ciudad de México.

Hacia el sur, presenta amplias zonas boscosas; pensemos en las sierras del Ajusco y Chichinautzin, donde predominan el pino y el oyamel. Son áreas de reserva federal y refugio de la fauna; sirven como pulmones del sur de la ciudad de México.

La liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos del Distrito Federal, ha desarrollado un fuerte impulso pecuario en esta delegación – cabe señalar que la cría de diferentes especies en el Distrito Federal, ha sido complicado por la cercanía de la zona urbana y la carencia de extensiones de tierras propicias para el pastoreo o el crecimiento de pastizales perennes, por lo que solamente se da la crianza en pequeños aunque numerosos atos de ganado vacuno, ovino, bovino y porcino.

B) XOCHIMILCO

La delegación de Xochimilco al igual que la anterior está registrada con nombre indígena escrito en náhuatl, que significa "lugar de la sementera de flores".

En esta población rural – se entremezclan también áreas urbanas – además de que existen campos de cultivo en tierra firme y sobre las chinampas.

Los canales que aún tienen agua, limitan la vialidad en estas delegaciones. Sin embargo, son de gran valor para la agricultura y dan vida al paisaje que se tiñe de tonalidades verdes con sus típicos ahuejotes centinelas.

Desgraciadamente, al disminuir el nivel del agua circundante por la desecación, los canales se han cubierto de basura que los obstruye y contamina.

Es por ello que la liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos del Distrito Federal manifiesta en un documento informativo lo siguiente:

"El Distrito Federal no es sólo una gigantesca plancha de cemento, pues de sus 149 mil hectáreas , en 80 mil de éstas, se localiza la zona rural que en siete delegaciones del sur, son testimonio de vida agrícola, ganadera, forestal y turística, a cargo de más de 100 mil campesinos y productores agropecuarios de 50 comunidades rurales del sur de la ciudad".

Estas comunidades al sur existentes en la delegación de Xochimilco tienen un uso agrícola y forestal, los cultivos básicos que se explotan son las hortalizas como el brócoli, betabel, alcachofa, apio, lechuga, zanahoria, rábano; donde la producción alcanza hasta 90 mil toneladas por ciclo.

La floricultura en invernadero también de gran importancia, en dicha delegación donde se producen para la exportación flores de la más alta calidad y variedades características de la región.

Además, cabe destacar por su importancia, que en la zona de San Luis Tlaxialtemalco, delegación Xochimilco existen instalaciones con la más alta tecnología sobre más de 50 hectáreas; que se producen al año aproximadamente, 9 millones de árboles para la reforestación de la zona rural y urbana del área metropolitana.

En Xochimilco – las comunidades y poblaciones rurales son por sus características destino turístico obligado de casi 24 millones de capitalinos y sus visitantes disfrutan de las festividades tradicionales, culturales y religiosas.

De igual suerte, con sus casi 300 kilómetros de canales propios para el paseo en trajinera, se disfruta de los dulces de fruta cristalizada o las nieves de sabores exóticos

(aguacate, elote, rosa, tequila), así como también de sus valles que son propicios para el campesino.

C) TLÁHUAC

Esta delegación se desenvuelve en un escenario geográfico con rasgos muy peculiares. El nombre indígena escrito en náhuatl significa "tierra que emerge".

No obstante el vertiginoso crecimiento de la ciudad de México y, aunque parezca increíble, algunos poblados que guardan sus costumbres y tradiciones, tal es el caso de Mixquic con su culto a los muertos, Zapotitlán con su feria de Música y luces, Tlaltenco con su famoso carnaval.

La zona rural de Tláhuac cuenta con aproximadamente 1500 hectáreas de tierras ejidales, pertenecientes a los pueblos de Santa Catarina, San Francisco Tlaltenco, San Pedro Tláhuac, San Juan Ixtayopan todas ellas sin trabajar; en algunos se comercializa únicamente el pasto, que es usado para los jardines de la ciudad de México.

Así como también existen campos de cultivo en los cuales se siembra tomate de cáscara, calabaza, frijol, maíz y sobre chinampas de Tláhuac todo tipo de verduras que junto a Mixquic y Tetelco surte gran cantidad de éstas a las demás delegaciones políticas del Distrito Federal.

Cabe señalar que la reforma al artículo 27 de la Constitución está surtiendo efecto principalmente en el ejido de San Francisco Tlaltenco, pero no en el sentido de aumentar la producción y comercialización que era lo que se esperaba, sino para hacer la venta de sus tierras a particulares quienes las destinarán al desarrollo inmobiliario. Ya que está iniciando en dicho ejido el procedimiento para la conversión de ejido a pequeña

propiedad, con el deslinde y parcelamiento ejidal. 50 hectáreas de la tabla de los ranchos de ejido están en proceso de venta, ya que los ejidatarios poseedores ya han recibido cantidades de dinero muy por debajo del precio que comercialmente tiene en la actualidad, y lo más grave es la complacencia y libertad de las autoridades ya que se contempla un plan parcial de desarrollo en ese lugar.

A) MILPA ALTA

Con fecha 23 de abril de 1952, se resolvió por la vía de conflictos por límites la titulación y confirmación de los bienes comunales de Milpa Alta y anexos, reconociéndole una superficie de 17, 944-00-00 Has. de las cuales 7, 996-00-00 Has., a terrenos comunales. Por resolución presidencial del 1º de octubre de 1952, se reconoció y tituló el poblado de San Salvador Cuahutenco, delegación de Tlalpan, con una superficie total de 6, 913-00-00 Has., la cual no fue ejecutada.

Posteriormente con fecha 17 y 26 de noviembre de 1952, la representación de los poblados de San Pedro Actopan, San Pablo Oxtoteppec y anexos de Milpa Alta solicitaron a los jueces primero y segundo de Distrito en Materia Administrativa del D.F., el amparo y protección de la unión contra actos del presidente de la República, jefe del Departamento Agrario, Registro público de la Propiedad, consistentes en que la resolución presidencial que confirmó los bienes de San Salvador Cuahutenco, habla dispuesto de terrenos que desde tiempo inmemorial los había poseído a Título de Dueños en una superficie superior a las 7, 000-00-00 Has., además que dentro del procedimiento no fueron llamados para demostrar que esos terrenos eran de su propiedad, por lo que les negaba la garantía que consagra el artículo 14 constitucional.

El Comité Administrativo de los pueblos de Milpa Alta, solicitó el jefe del Departamento Agrario la ejecución de la resolución presidencial que confirmó y tituló los bienes comunales de Milpa Alta y fue la Dirección de Tierras y Aguas quien comisionó personal

para que se ejecutara, habiéndolo efectuado el 17 de enero de 1957 en todos sus términos.

Por otra parte, el Departamento para dar cumplimiento a la ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ampara y protege a San Pedro Actopan y San Pablo Oxtotepec, giró diferentes órdenes para que se repusiera todo el procedimiento y en los que indicaba que deberían citarse a los poblados quejosos, haciendo la notificación y concediendo un plazo de 30 días, que posteriormente se amplió a 60 para que se presentaran ante el Departamento para ser oídos en relación con los actos que reclamaban.

En la Suprema Corte, el juez declaró fundada la queja, en razón de que se deberían de ajustar a lo que señala el Capítulo Segundo.

En el Distrito Federal quedan 15 poblados que tienen instaurados expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales, que de acuerdo con la ley deberán seguir el mismo procedimiento que su utilizó en el Ajusco, y que en el caso de Milpa Alta, como esta comunidad cuenta con 9 anexos, en cada uno de ellos se tendrán que hacer los trabajos necesarios para establecer una zona urbana de todos los poblados. El total de zonas urbanas por determinar en el Distrito Federal es de 23.

Aparte de que se debe dar solución en forma prioritaria a las zonas urbanas, no dejamos de contemplar que, por ejemplo, en Milpa Alta el problema de lo que han llamado "pequeños propietarios". Efectivamente, en la resolución que confirma los bienes comunales de Milpa Alta, se establece que se reconoce una superficie de 17, 944-00-00 Has., de las cuales 7, 948-00-00 Has., aproximadamente corresponden a pequeños propietarios y 9,96-00-00 Has., a terrenos cerniles con monte y porciones laborales que pertenecen a la comunidad.

Lo más interesante de todo lo señalado es la forma, el criterio de las autoridades correspondientes que han hecho posible en la medida de lo permisible que la gran cantidad de comuneros y pequeños propietarios que hoy en día tienen la seguridad jurídica de su patrimonio que es la tierra, que con mucho sacrificio de sus antepasados y la revolución social de 1910 lograron obtener.

Bien, después de este comentario, seguimos con el tema de Milpa Alta. No obstante lo anterior, en la propia resolución presidencial así como en el Plano Proyecto no se señalan ni ubican las pequeñas propiedades ni sabe quiénes son los propietarios y qué documentación tienen para acreditar esa propiedad, por lo que al elaborar el Plano Proyecto será necesario situarlos y dentro del procedimiento de recibir la documentación con la que se pretende probar que son pequeños propietarios. Esta labor reviste serios problemas, pues indiscutiblemente se tendrá que contar con personal suficiente que haga el estudio de la documentación y, el personal técnico que realice la ubicación de cada uno de los predios para excluirllos de los bienes comunales. Si se comprueba que son terrenos particulares y así estar en posibilidades de emitirse una resolución presidencial, pues ésta deberá ser clara en cuanto que separe lo comunal de lo particular para evitar los posibles problemas que se presenten con la venta de los terrenos de bienes comunales*.

La delegación de Milpa Alta sin duda alguna es una de las más alejadas del centro de la ciudad; y por lo mismo sus características son totalmente rurales. Es considerada la tierra del nopal, situada sobre la sierra de Chinaautzin – antes fue llamada por los indios náhuatl Malacachtepec Momoxco, "lugar rodeado de cerros, donde hay túmulos funerarios". Adopta el nuevo nombre castellano (Milpa Alta) por los frailes franciscanos que unificaron ambas lenguas*, en la sementera de maíz.

Predomina la casa habitación unifamiliar con huerta, hortaliza y lugar para la cría de animales domésticos. La población se dedica, al cultivo o comercialización del nopal – existen 10 mil hectáreas abiertas al cultivo de la mejor calidad de nopal en Milpa Alta que

actualmente ya se encuentra en su etapa de industrialización y exportación, producido en escabeche y salmuera - . Además, otro sector de la población se dedica al pastoreo.

Las zonas urbanizadas dentro de la delegación son muy pocas y por esto, el desarrollo industrial es incipiente y reducido.

DOCUMENTOS SOBRE LA PROBLEMÁTICA AGRARIA FEDERAL

En situación parecida se encuentran los expedientes de Confirmación de Bienes Comunales de Santa Rosa Sochiac, San Bartolo Ameyalco, Santiago Tepalcatlapan, San Mateo Xalpa, San Andrés Ahuayucan y San Miguel Topilejo, en donde dentro del procedimiento se deberá excluir o no los predios que se dicen de origen particular.

Con fecha 7 de junio de 1948, se resolvió sobre conflictos de terrenos que venían sosteniendo con los pueblos de San Andrés Totoltepec, La Magdalena Petlalcalco, San Miguel Xicalco, Topilejo del Distrito Federal y Xalatlaco del Estado de México, confirmandole a San Miguel Ajusco 1,410-00-00 Has., de terrenos comunales.

Existe expropiaciones de resoluciones pendientes de ejecutar a favor de la Defensa Nacional, el Departamento del Distrito Federal, Corett y otros, por una superficie de 1, 589-99-45.04 Has., con un valor de avalúo por concepto de indemnización de 279,592.616.84 pesos.

Por otra parte, en los pocos ejidos que existen en el Distrito Federal, los derechos agrarios no están actualizados y son pocos en los últimos 10 años los que tienen investigación de usufructo parcelario por lo que a ciencia cierta no se sabe cuáles son los ejidatarios que tienen reconocidos sus derechos por lo que es necesario hacer una depuración de todos los ejidos a fin de actualizarlos.

BIENES COMUNALES

DISTRITO FEDERAL

SUPERFICIE

1.- RECONOCIDOS Y TITULADOS POR RESOLUCIONES PRESIDENCIALES.	18.332 66 98 HAS.
2.- RESOLUCIONES PRESIDENCIALES SIN EFECTO POR JUICIOS DE AMPARO	28.650-00-00 HAS.
3.- PROCEDIMIENTOS INSTAURADOS Y NO CONCLUIDOS	21.538-82-31. Has
TOTAL	68.521-49-29. Has

LA PROPIEDAD DEL SUELO (DISTRITO FEDERAL)

La propiedad del suelo o tenencia de la tierra está regida por el Estado y se clasifica en: privada, federal, estatal, municipal y comunal. Con el objeto de caracterizar esta última, es necesario un breve recorrido histórico de las formas en que se ha presentado en nuestro país.

La propiedad comunal es aquella que corresponde a núcleos de población (agrarios) que posean la tierra desde la época colonial y de la cual fueron desposeídos en la época

anterior a la Revolución Mexicana de 1910. La Constitución Política de 1917, surgida del proceso revolucionario citado, plantea en su artículo 27° la restitución de tierras a los pueblos que demostrarán sus derechos y la dotación de ejidos a quienes pudieran comprobarlos o tuvieran necesidad de tierras.

Los ejidos se convierten así en otra forma de propiedad comunal con las siguientes características: inalienables, imprescriptibles, inembargables e intrasmisibles y por lo tanto no podrán, en ningún caso ni en forma alguna, enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse en todo o en parte (Ley Federal de Reforma Agraria 1971)

Son tierras que únicamente se podrán usufructuar, sin embargo, es preciso anotar que desde los años cincuenta la llamada zona de urbanización ejidal comenzó a extenderse al surgir colonias populares cuyos habitantes eran llamados avecindados. Con el objeto de detener este crecimiento se expidió el reglamento de zonas de urbanización de los ejidos. Posteriormente se empleó la permuta por medio de la cual, núcleo de población era dotado de tierras ubicadas en otras regiones del país; así, se adjudicaba a empresas privadas la propiedad de las tierras originales del ejido.

En 1971 surge la Ley Federal de Reforma Agraria, impidiendo la permuta, y que de esta forma la tierra cambiara de uso agrícola a uso urbano. Con el consecuente cambio de propiedad ejidal a propiedad privada.

El ejemplo del fenómeno de la permuta es que "entre 1940 y 1963-, 4600 hectáreas fueron permutadas en la zona metropolitana de la ciudad de México, lo cual significó un traspaso de propiedad ejidal a privada, sobre todo para asentamiento residenciales.

Otra de las formas en que se cambió el uso y propiedad de los ejidos, es mediante expropiaciones, con la consecuente compensación a los afectados, hechas exclusivamente por el Estado argumentando que la utilidad pública a la que se dedicarían

las tierras sería superior a la utilidad social del ejido. Entre 1934 y 1976 se expropiaron 14,130 hectáreas de terrenos ejidales de la zona metropolitana de la ciudad de México para incorporarlas a la superficie urbana.

En 1992 se reforma el artículo 27 Constitucional y se permite la venta, enajenación y asociación para darles distinto uso a las tierras ejidales, siguiendo los procedimientos que marca la ley. Obviamente los impactos de esta reforma han sido diferentes, dependiendo, sobre todo, de la localización de los ejidos, cerca de tierras altamente productivas; en tierras improductivas y, limitando asentamiento humanos en diverso nivel de urbanización, desde pequeños poblados hasta zonas metropolitanas.

C A P I T U L O V

REFORMAS FUNDAMENTALES DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL DEL 6 DE ENERO DE 1992.

- 1.- EFECTOS LEGALES
- 2.- CONSECUENCIAS ADMINISTRATIVAS
 - A) AUTORIDADES AGRARIAS
 - B) TRIBUNALES AGRARIOS
 - C) REGISTRO AGRARIO NACIONAL
- 3.- CONSECUENCIAS SOCIO-ECONÓMICAS
 - A) ENAJENACION DE PARCELAS
- 4.- PERSONALIDAD JURÍDICA DE LOS EJIDOS Y COMUNIDADES
- 5.- PROPUESTAS

1.- EFECTOS LEGALES

Como consecuencia de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de 6 de enero de 1992 del decreto por el que se reforma el artículo 27 Constitucional, se derivó un nuevo marco jurídico agrario que propició la derogación de diversos ordenamientos y la expedición de otros; también se crearon nuevas instituciones de importación de justicia agraria como es la creación de los Tribunales Agrarios dotados de plena autonomía y jurisdicción.

Por lo que debemos considerar que los propósitos fundamentales de las modificaciones al artículo 27 Constitucional y del marco jurídico agrario son los siguientes :

- A).- Dar certeza jurídica a las formas de propiedad rural;
- B).- fortalecer la capacidad de decisión y la libertad de los núcleos ejidales y comunales;
y
- C).- establecer un sistema de justicia agraria.

El nuevo ordenamiento jurídico, en términos del propio decreto en su artículo segundo transitorio estableció lo siguiente:

"A partir de la entrada en vigor de este decreto y en tanto no se modifique la legislación reglamentaria en materia agraria, continuarán aplicándose sus disposiciones, incluidas las relativas a las autoridades e instancias competentes y a la organización interna de los ejidos y comunidades, siempre que no se oponga a lo establecido en este mismo decreto".⁴⁵

⁴⁵ Diario Oficial de la Federación del 6 de enero de 1992.p.34

De lo anterior se deduce que el marco jurídico agrario anterior a la expedición de este decreto se ha continuado aplicando en la resolución de los asuntos que se encontraban vigentes, al momento de la entrada en vigor del presente decreto, tal como lo establece el artículo tercero transitorio del referido decreto, que textualmente dispone:

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

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

Los demás asuntos de naturaleza agraria que se encuentren en trámite o se presenten a partir de la entrada en vigor de este decreto, y que conforme a la ley que se expida deban pasar a ser de la competencia de los tribunales agrarios se turnarán a éstos una vez que entren en funciones para que se resuelva en definitiva."⁴⁶

Derivado de las modificaciones del precepto constitucional a que nos referimos; cuando se publicó la actual Ley Agraria, manifestó en su artículo segundo transitorio diversas disposiciones, entre ellas la Ley Federal de Reforma Agraria, la Ley General de Crédito Rural, la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías y la Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesina. De igual forma en su artículo sexto transitorio derogó

⁴⁶ Ibidem p.34

la Ley de Fomento Agropecuario, con excepción de las disposiciones que rigen el Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO).

Sin embargo, a pesar de haberse derogado estas disposiciones, como hemos apuntado en líneas anteriores, éstas se han continuado aplicando para la resolución definitiva de los asuntos que se encontraban en trámite a la fecha de entrada en vigor de esta ley, hasta en tanto se concluya en definitiva con el rezago agrario.

2.- CONSECUENCIAS ADMINISTRATIVAS.

Bajo el principio de llevar más libertad y justicia al campo mexicano, la reforma al artículo 27 de la Constitución y la expedición de la correspondiente Ley Agraria representan un cambio de gran importancia para superar el bajo desarrollo que el sector rural ha tenido desde hace 25 años en relación con el resto de la economía. La recuperación del agro y el aumento del bienestar campesino son una condición básica para la modernización del país, políticas emprendidas en el gobierno del presidente Salinas de Gortari.

Con respecto al fin del reparto agrario, en la exposición de motivos de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional se reconoce que era necesario entrar en una etapa de transición, había acciones agrarias pendientes de concluir. Es por ello que la Secretaría de la Reforma Agraria deja de tener atribuciones jurisdiccionales para resolver estos asuntos que se encontraban en trámite con relación a las acciones de dotación de tierra y se les transfiere a los Tribunales Agrarios.

En el artículo tercero transitorio del artículo 27 Constitucional y en el artículo tercero transitorio de la Ley Agraria, se establece esta transición legal, se ordena que la Secretaría de la Reforma Agraria termine de substanciar los procedimientos de dotación, ampliación, creación de nuevos centros de población, reconocimiento y titulación de

bienes comunales, que termine los expedientes que se encontraban en trámite y que los ponga en estado de resolución ante los Tribunales Agrarios, estas facultades jurisdiccionales de crear, modificar y extinguir derechos y obligaciones se le transfieren en relación a estos expedientes al Tribunal.

En el amplio marco de la ley, se da el margen necesario para que cada núcleo agrario defina las reglas de convivencia interna, a través de un reglamento establecido por la asamblea de acuerdo con los intereses y costumbres de la comunidad, y los derechos individuales de sus miembros. Con la nueva ley agraria, se le transfieren a la asamblea, órgano máximo de los ejidos y comunidades, facultades para crear, modificar y extinguir derechos y obligaciones al interior del núcleo.

La asamblea, sin injerencia de dependencias oficiales sobre sus decisiones, es la que determina cómo se han de dividir las tierras que les corresponden legalmente, en tierras para el asentamiento humano y su fundo legal, de uso común y parcelas individuales, cómo se han de asignar a los miembros del núcleo, y si la explotación de sus tierras será colectiva o individual, respetando, cuando sea el caso, la voluntad de los titulares de las parcelas.

La asamblea decide también cuál es el régimen que más conviene al núcleo, si el ejido o la comunidad. Las atribuciones que la ley confiere a los núcleos agrarios y a sus miembros significa que ya no es ilegal una buena cantidad de asociaciones relativas a la tierra que antes lo era, como la aparcería y el arrendamiento, por señalar unas de las más notables.

Como órganos de gobierno de los ejidos y comunidades, además de la asamblea, en la nueva ley se mantienen el comisanado y el consejo de vigilancia, cuyos miembros serán electos y removidos libremente por la mayoría de la asamblea.

Las nuevas disposiciones dan libertad a los núcleos agrarios para constituir el comisariado con el número de personas, comisiones y secretarios auxiliares que señale el reglamento interno, además del presidente, secretario y tesorero, propietarios y suplentes, que manda la ley. De este modo, por ejemplo, podrán establecerse comisiones especiales para la ejecución de proyectos productivos o la obtención de servicios, como el de electrificación; el comisario que represente los intereses del núcleo en asociaciones económicas con terceros, podrá ser miembro del comisariado, lo mismo que autoridades tradicionales en el caso de comunidades indígenas.

Además, cabe señalar que otro aspecto de las modificaciones constitucionales y de la nueva ley reglamentaria, se plantea una nueva justicia agraria al quitarle las facultades jurisdiccionales al Ejecutivo, a la Secretaría de la Reforma Agraria, de crear, modificar y extinguir derechos y obligaciones y al traspasar estas facultades, algunos a las asambleas ejidales y comunales y otras al Tribunal Agrario, se genera una nueva institucionalidad agraria.

En resumen, podemos agregar que al plantearse dichas reformas se generó una reestructuración administrativa de las autoridades agrarias con una nueva organización interna, así como también se crea un organismo descentralizado como es la Procuraduría Agraria, dos órganos desconcentrados como son el Registro Agrario Nacional y el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario.

A. AUTORIDADES AGRARIAS

Sobre el tema de Autoridades Agrarias el autor Antonio Luna Arroyo, nos dice lo siguiente: "son los funcionarios federales o locales que por disposición de la ley intervienen en su aplicación con carácter ejecutivo".⁴⁷

⁴⁷ Luna Arroyo ob. cit. P.127

En el Código Agrario de 1942, que permaneció en vigor hasta que se derogó en marzo de 1971 y entró en vigor la Ley Federal de la Reforma Agraria, aparecían como autoridades agrarias el presidente de la República, los Gobernadores de los Estados y Territorios, el jefe del Departamento del Distrito Federal, el secretario de la Reforma Agraria y el secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

La ley actualmente en vigor suprimió la designación categórica de autoridades agrarias que hacían las anteriores, expresando solamente que la aplicación de esa ley queda encomendada a los funcionarios anteriores. Pero la ley menciona atribuciones de las autoridades agrarias, que corresponden al presidente de la República, a los Gobernadores de las entidades, al secretario de la Reforma Agraria, a las Comisiones Agrarias Mixtas y a los delegados de la Secretaría citada, con lo cual establece aunque en forma indirecta, quiénes son autoridades incluyendo entre ellas a los delegados de los Estados de la dependencia encargada de la aplicación de la ley.

Sobre el término Autoridad, la nueva Legislación de Amparo reformado en sus anexos señala que: "el término autoridades para los efectos de amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias ya legales, ya de hecho y que por lo mismo están en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen."⁴⁸

Como apreciamos en las anteriores citas, autoridad es la que tiene el imperio que le atribuye la ley, que ordena y manda ejecutar por disposición de la ley, pero todo dentro del ámbito material especial, y territorial, en su tiempo y de acuerdo con la capacidad de que está investido.

⁴⁸ Jurisprudencia Apéndice 1975, 8°. Parte, pleno y salas. Tesis 35.p. 96

Al respecto es necesario agregar que la idea de autoridad también se puede comparar como los llamados órganos de autoridad, por ejemplo en materia agraria cuentan con autoridad; el secretario de la Reforma Agraria; de ganadería y desarrollo rural el Cuerpo Consultivo Agrario y Comisión Agraria Mixta, porque estos órganos están investidos de autoridad, aclarando que el Cuerpo Consultivo Agrario, además de órgano de consulta como cuando dictamina los expedientes de restitución, dotación ampliación de ejidos o nuevos centros de población ejidal, a fin de que el presidente de la República lo resuelva. Pero también es autoridad, el Tribunal que resuelve las inconformidades y nuevas adjudicaciones de derechos agrarios individuales ya que contra las resoluciones en este caso sólo procede el amparo.

Igualmente las Comisiones Agrarias Mixtas, son también autoridad, cuando como tribunales conocen de las privaciones y adjudicaciones de derecho agrarios individuales.

B). TRIBUNALES AGRARIOS.

El establecimiento de los Tribunales Agrarios en México, es la culminación de una añeja, permanente y sentida demanda campesina, sustentada desde los albores del presente siglo; representa la excelencia de la organización de la magistratura agraria y responde a una importante tradición en nuestro país en materia de justicia social.

Los tribunales agrarios son órganos jurisdiccionales, establecidos constitucionalmente con una competencia propia y definida, encargados de la administración de la justicia agraria. La Ley Suprema las dota de cabal autonomía y plena jurisdicción.

Con apoyo en la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión por decreto del 23 de febrero de 1992, publicado el día 26 del propio mes y año, expidió la Ley Orgánica de los Tribunales

Agrarios, integrada por 30 artículos, más los transitorios, estructurados en ocho capítulos que abordan las siguientes materias:

Primero. Disposiciones generales.

Segundo. Del Tribunal Superior Agrario.

Tercero. De los Magistrados.

Cuarto. De la designación de los Magistrados.

Quinto. De los Tribunales Unitarios.

Sexto. Del secretario de Acuerdos y demás servidores públicos.

Séptimo. De los impedimentos y excusas.

Octavo. De las responsabilidades.

La Ley Orgánica atribuye a los tribunales agrarios su carácter de órganos federales, encargados de administrar la justicia agraria en todo el territorio nacional. Es obvia su calidad de tribunales federales en razón de su competencia, como encargados de aplicar las disposiciones agrarias que se contienen en el artículo 27 de la Constitución y en las leyes reglamentarias derivadas de dicho precepto, que fundamentalmente son de orden federal y aplicación en todo el país.

Para cumplir con la función jurisdiccional en toda la Nación, el territorio de la República se ha dividido en cuarenta y nueve distritos.

Los Tribunales Agrarios se constituyen :

a).- Por el Tribunal Superior, integrado por cinco magistrados numerarios y un supernumerario que designa el Senado de la República, y en sus recesos, la Comisión Permanente, a propuesta del presidente de la República.

El presidente del Tribunal Superior será designado por el propio Tribunal y durará en funciones tres años pudiendo ser reelecto. Será suplido en sus ausencias por el magistrado que designe el mismo tribunal.

El Tribunal Superior, con sede en la capital de la República, coordinará las funciones de los Tribunales Unitarios y vigilará su buen funcionamiento; asimismo resolverá todos los casos de revisión y aquellos actos y recursos que le encomienden tanto la ley Agraria como la propia ley Orgánica y su Reglamento Interior, y

b).- Por los cuarenta y nueve tribunales unitarios, distribuidos en toda la República y atendidos por un funcionario con el nivel de magistrado numerario, para garantizar la honestidad, diligencia, oportunidad y rapidez en la atención de su ministerio.

Además, habrá cinco magistrados supernumerarios; los magistrados supernumerarios suplirán las ausencias temporales de los numerarios.

Cabe destacar que los tribunales unitarios operarán como órganos itinerantes; no se quiere que se constituyan en entidades burocráticas; se desplazarán a los lugares, zonas o regiones, donde tengan su asiento los grupos y núcleos agrarios en conflicto. Por eso, en la ley Orgánica se prevé que los tribunales unitarios tengan, aparte de su sede permanente, residencias temporales, para que se desplacen a los lugares en los que se requiera y sea necesaria su directa participación para impartir justicia con pleno conocimiento de la realidad del medio rural.

El Tribunal Superior tiene la facultad de señalar los itinerarios de las residencias temporales; además es indudable que la desconcentración y regionalización de los tribunales agrarios es útil y conveniente para que los juzgadores estén en contacto

directo con los problemas jurídicos y con los sujetos a quienes se les deba impartir justicia.

El Tribunal Superior Agrario es un organismo colegiado que tomará sus resoluciones por unanimidad o mayoría de votos. Para que sesione válidamente se requerirá la presencia de por lo menos tres magistrados, entre los que debe estar el Presidente, que tiene voto de calidad en caso de empate. Excepcionalmente, se requerirá un quórum de cinco magistrados y un mínimo de cuatro votos favorecedores, cuando se trata de establecer o modificar un precedente.

Las sesiones del Tribunal Superior serán públicas, cuando se traten asuntos jurisdiccionales; se realizarán por lo menos dos veces por semana. Las votaciones serán nominales y los magistrados tienen la obligación y el derecho de emitir su voto, salvo que exista impedimento legal. Al final de la votación el Presidente hará la declaratoria oficial del resultado. No serán válidos los acuerdos y resoluciones del Tribunal Superior que no se tomen en su sede.

Dentro de las facultades administrativas del Tribunal Superior, conforme a la ley se encuentran las siguientes:

- a). Señalar el número y límite de los Distritos en que se divida el territorio de la República para los efectos de esta ley;
- b). fijar el número y sede de los tribunales unitarios que existirán en cada uno de los Distritos. Estas disposiciones se publicarán en el Diario Oficial de la Federación. Además, cuando se estime conveniente, podrá autorizar a los tribunales para que administren justicia en los lugares y conforme al programa que para el efecto se establezca;
- c). conceder licencias a los magistrados por un período de un mes con goce de sueldo, siempre que exista causa justificada y no se altere el funcionamiento del tribunal, y hasta

por tres meses sin goce de sueldo. En casos excepcionales, el Tribunal Superior podrá otorgar licencias sin goce de sueldo por plazos mayores;

d). determinar cuando el supernumerario del tribunal debe suplir la ausencia de algún magistrado y, por lo que se refiere a los tribunales unitarios, cuál de los supernumerarios suplirá al magistrado ausente;

e). elegir al presidente del Tribunal Superior de entre los magistrados que lo forman, y determinar las responsabilidades en que incurra en el desempeño de su cargo;

f). fijar y cambiar la adscripción de los magistrados de los tribunales unitarios;

g). designar los secretarios, actuarios y peritos de los tribunales agrarios, cesarlos, suspenderlos sus funciones, aceptar sus renunciaciones, cambiarlos de adscripción y resolver todas las cuestiones que se relacionen con dichos nombramientos; así como otorgarles licencias en los términos de las disposiciones legales aplicables, previa opinión, en su caso, del magistrado a que se encuentren adscritos;

h). aprobar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos;

i).- conocer de las denuncias o quejas que se presenten en contra de los miembros de los tribunales agrarios y determinar las sanciones administrativas que deben aplicarse en caso de comprobárseles alguna responsabilidad;

j). autorizar el Reglamento Interno de los tribunales agrarios, así como todas las disposiciones necesarias para su buen funcionamiento, y

k). las demás atribuciones que le confieren ésta y otras leyes.

Por lo que respecta a la competencia de los tribunales agrarios, la Ley Orgánica la reglamenta atendiendo a razones o motivos de materia, de grado y de territorio. Sin

embargo, excepcionalmente establece un caso de competencia singular, cuando otorga al Tribunal Superior la facultad de atracción para conocer los juicios agrarios que por sus características especiales lo ameriten; facultad que puede ejercer de oficio o a petición fundada del procurador agrario.

Son facultades del Tribunal Superior Agrario, y será competente para conocer:

- * Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los tribunales unitarios, en juicios que se refiera por los tribunales unitarios a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, o concernientes a límites de las tierras de uno o de varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades mercantiles. Como se puede apreciar el único medio de impugnación que se establece es el recurso de revisión, pero no se puede desconocer la posibilidad en determinados casos del juicio de amparo directo contra la resolución final del Tribunal Superior Agrario;
- * del recurso de revisión de sentencias de los tribunales unitarios relativos a la restitución de tierras;
- * del recurso de revisión de sentencias dictadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias;
- * también conocerá de los conflictos de competencia entre los tribunales unitarios. Dado que esta Ley Orgánica faculta al H. Tribunal Superior Agrario, para fijar el número y límite territorial de los distritos, habrá que esperar ciertos conflictos competenciales derivados de esa opción que sólo pueden ser resueltos por él;
- * establecer diversos precedentes y resolver qué tesis debe prevalecer cuando diversos tribunales unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias, será necesario

esperar la aparición del Reglamento Interior del Tribunal, para observar cuándo existe un precedente, cuándo es tesis, qué clase de obligatoriedad se les otorga a ambas;

- conocerá también de los impedimentos y excusas de los magistrados, tanto del Tribunal Superior como de los tribunales unitarios;

- podrá conocer también de las excitativas de justicia cuando los magistrados del propio Tribunal Superior no formulen sus proyectos o los magistrados de los tribunales unitarios no respondan dentro de los plazos establecidos, esto se puede considerar como un remedio procesal ya que se trata de agilizar el proceso, y que los magistrados no sean apáticos, lentos en la formulación de los proyectos, o bien para que respondan dentro de los plazos establecidos.

El Tribunal Superior podrá conocer de los juicios agrarios que por sus características especiales así lo ameriten. Esta facultad se ejercerá a criterio del Tribunal, ya sea de oficio o a petición fundada del Procurador Agrario.

Los Tribunales Unitarios Agrarios, 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, y serán competentes para conocer:

- De las controversias por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios o sociedades;

- de la restitución de tierras, bosques y aguas de los núcleos de población ejidal o comunal, así como de la reivindicación de tierras ejidales y comunales;

- de los juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación;

- de los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales, asimismo del reconocimiento del régimen comunal;
- de las controversias en materia agraria entre ejidatarios comuneros, posesionarios o vecindados entre sí; así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población;
- de las nulidades previstas en la fracción VIII y IX del artículo 27 Constitucional, así como las resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias.

Finalmente de las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que causen perjuicio a ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, o ejidos, comunidades, pequeños propietarios vecindados o jornaleros agrícolas, a fin de que sean subsanadas inmediatamente; asimismo de los negocios de jurisdicción voluntaria en materia agraria.

C).- REGISTRO AGRARIO NACIONAL.

Con fecha 11 de agosto de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, que establece que, para los efectos del presente Reglamento se entenderá por Registro, el Registro Agrario Nacional, por Secretaría, la Secretaría de la Reforma Agraria y por Ley, la Ley Agraria.

Para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivado de la aplicación de la ley funcionará el REGISTRO AGRARIO NACIONAL, en el que se inscribirán los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal.

Actualmente el Registro Agrario Nacional, es el órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, con autonomía técnica y presupuestal, encargado del control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental, de los predios rústicos a través de :

a).- La calificación, inscripción y certificación de los actos y documentos en las que consten las operaciones y modificaciones que se originen en la propiedad ejidal y comunal; en los terrenos nacionales y los denunciados como baldíos; en las colonias agrícolas y ganaderas; en las sociedades rurales y en las sociedades mercantiles o civiles propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, así como los relacionados con la organización social y económica de los núcleos agrarios;

b).- debe asimismo, garantizar el carácter público de la información sobre sus asientos e inscripciones y proporcionar a cualquier persona que lo solicite, las copias requeridas a su costa;

c).- coadyuvar en la impartición y procuración de justicia mediante la expedición de constancias sobre las inscripciones y asientos que forman parte de su protocolo, las que harán prueba plena en los juicios y procedimientos correspondientes;

d).- prestar la asistencia técnica a los ejidos y comunidades que quieran llevar a cabo la delimitación de sus tierras, así como aquella necesaria para el fraccionamiento y enajenación de superficie que rebase los límites establecidos para la pequeña propiedad;

e).- constituir y administrar el Archivo General Agrario a nivel nacional, expidiendo las copias certificadas que se le requieren de todos aquellos documentos que obren bajo su resguardo.

f).- ser depositario de las listas de sucesión.

Igualmente corresponde al Registro Agrario Nacional, de acuerdo con los artículos 23 y 56 de la Ley Agraria:

a).- La inscripción de las actas de las asambleas de delimitación, destino y asignación de las tierras ejidales; así como el registro de planos y la actualización de la información correspondiente, en el marco de los trabajos del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE);

b).- otorgar seguridad y certeza jurídica en la tenencia de la tierra social, mediante la emisión de los certificados de derechos parcelarios y de uso común de títulos de propiedad de solares urbanos.

El maestro José Ramón Medina Cervantes argumenta que los sujetos agrarios, llámense ejidatarios, comuneros, colonos, pequeños propietarios, entre otros; incluso los campesinos, mediante el complejo de actividades que desarrollan entre sí o con terceros, producen consecuencias jurídicas que requieren de encuadramiento normativo y de su respectiva formalización por las autoridades. En esta misma tesitura se ubican los actos y hechos jurídicos agrarios que emanan de las personas sociales bien sean ejidos, comunidades y colonias ejidales. A más de las personas morales-sociedades de producción rural, asociaciones rurales de interés colectivo, las cooperativas, unidades de producción rural y otras que se generen con base en las instituciones agrarias básicas para apoyar las actividades socio-productivas.

Asimismo, agrega el autor, la propiedad social en que se sustentan las instituciones agrarias, es el punto de partida para la multiplicación de hechos y actos jurídicos, que a la vez comprende a ejidatarios, comuneros y colonos, bienes muebles, aguas, documentos, derechos y demás; que producen efectos y consecuencias jurídicas interejidales y ante terceros. Además del control estadístico por parte del Estado de la propiedad inmueble, mueble, documentos y derechos en registro específico -Registro Agrario Nacional- existe el interés de brindar seguridad jurídica a las instituciones y

sujetos agrarios. Ésta se hace extensiva a las personas físicas y morales del sector público o privado que necesaria e invariablemente tienen relaciones crediticias, mercantiles, otras; con las instituciones y sujetos agrarios.

En suma este registro tiene la responsabilidad, de la inscripción de la propiedad de tierras, bosques y aguas, de los cambios que sufran de los derechos constituidos sobre esa propiedad las consecuencias jurídicas de la inscripción serán las de acreditar los derechos de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios sobre ellas.

3.- CONSECUENCIAS SOCIO-ECONÓMICAS.

Por lo que se refiere a la nueva legislación agraria, tiene objetivo fundamental la productividad y mayor justicia para el campo. Sin duda alguna esto debería en el mediano plazo mejorar la calidad de vida de la población rural, condición indispensable para su verdadera integración al desarrollo y bienestar económico y social, que por sí mismas significan un escenario propicio para garantizar el acceso a la justicia.

Es por ello, que la ley agraria abrió opciones para que ejidatarios y comuneros adopten las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos.

A).- ENAJENACIÓN DE PARCELAS.

Cabe agregar que la reforma al artículo 27 Constitucional, reconoce la propiedad plena de la parcela al ejidatario, cuando éste haya solicitado la adopción del dominio pleno,

además de otorgarle la autonomía total para decidir un buen aprovechamiento respecto de la explotación de los recursos, que en ésta se constituye.

La ley en estudio previene un procedimiento para la adquisición del dominio pleno, conforme a lo previsto en el artículo 81; y una vez adquirido el dominio pleno sobre sus parcelas y habiéndoseles expedido el título de propiedad respectivo por parte del Registro Agrario Nacional, se estará en posibilidad de enajenar la parcela sobre la que se adquirió el dominio, respetando el derecho de preferencia que establece la propia ley.

El dominio pleno es un derecho que tienen los ejidatarios, cuya finalidad es la propiedad total de la parcela que le corresponde a cada uno, como legítimos propietarios. Esta facultad que la ley confiere a los ejidatarios, necesariamente se convierte en un requisito de formalidad y solemnidad, en virtud de la autorización de la Asamblea Ejidal, además de cumplir con los requisitos y procedimientos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Agraria vigente contemplan para este caso.

Por otra parte es útil saber la conceptualización de las palabras dominio y pleno, para una mejor comprensión del tema en estudio, la palabra dominio significa de acuerdo al diccionario para juristas :

Dominio: (lat. *Dominium*) Poder que uno tiene de usar y disponer con libertad de lo que es suyo.// Tierra o estado que posee bajo su dominación un soberano en una república.// Der. Plenitud de los atributos reconocidos por las leyes al propietario de una cosa para disponer de ella.// *Plenùm Der.* Pleno Dominio.***

De lo anterior se desprende que el Dominio Pleno es la facultad o la modalidad que cuenta una persona frente de la propiedad para hacer disposición de algún bien que en este caso de la parcela que sea de algún ejidatario y sobre todo desee enajenarlo por su

*** Palomar de Miguel, Juan "Diccionario para Juristas", edc. Mayo, México 1981 p.476

propia conveniencia, lo podrá hacer, siempre y cuando sea autorizado por la Asamblea Ejidal y cumpla con lo requisitos previstos en la ley.

Y la palabra Pleno significa:

Pleno:(lat.*Plenus*) adj. Lleno, completo.⁵⁰

Cabe destacar de esta palabra, la plenitud, la totalidad sin particularidades y condiciones en relación, al Dominio Pleno del goce y disfrute respecto de la propiedad de su parcela del ejidatario al haber sido autorizado este derecho.

El artículo 23 fracción IX de la Ley Agraria vigente estipula lo siguiente :

"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 :

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

De esta fracción deducimos dos puntos importantes: en primer lugar la autorización de la Asamblea a los ejidatarios para que por mutuo propio adopten el dominio pleno de sus parcelas según les convenga y en segundo lugar la aportación de las tierras de uso común a una sociedad de tipo mercantil o civil; sin embargo, lo que más nos incumbe, es el primer punto porque de aquí se convierte en una fuente principal del dominio pleno.

Desde luego, cabe señalar que la fracción alude a un requisito de formalidad y solemnidad, ya que sin esta autorización no surtirla plenamente sus efectos legales,

⁵⁰ Ibidem-p. 1037

asimismo el ejidatario no tendría el dominio pleno de su parcela, para disponer de ella de manera total y directa, sin la necesidad de solicitar la autorización de la Asamblea, esto con la finalidad de darle mayor seguridad jurídica a esta operación.

Ahora bien, el procedimiento que debe seguirse después de asignarse la parcela al ejidatario lo señala el artículo 81 de la Ley Agraria, que a la letra dice:

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

Los hermanos López Nogales en su Ley Agraria comentada mencionan al respecto :
" esta disposición contiene dos hipótesis que constituyen la primera parte del procedimiento y son :

- a). Que la mayoría de las parcelas de un ejido hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios, y
- b). que se adopte un acuerdo de asamblea que resuelva que los ejidatarios puedan adoptar el dominio pleno de sus parcelas".⁵¹

El siguiente artículo 82 de la citada ley hace referencia al procedimiento; y dice al respecto:

"Una vez que la asamblea hubiere adoptado la resolución prevista en el artículo anterior, los ejidatarios interesados podrán, en el momento que lo estimen pertinente, asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, en cuyo caso solicitarán al Registro Agrario Nacional

⁵¹ "Ley Agraria" Comentada, 3ª. Edic. Edit. Porrúa, México 97 p.205

que las tierras de que se trate sean dadas de baja de dicho registro, el cual expedirá el título de propiedad respectivo, que será inscrito en el Registro Público de la propiedad correspondiente a la localidad.

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

Como se comentó con antelación, este artículo es complementario del anterior y determina el momento preciso en que opera la transmisión y adquisición del dominio pleno de una parcela ejidal.

Así pues, para que el ejidatario o comunero asuma el dominio pleno de su parcela, se establecen dos hipótesis complementarias de las contenidas en el artículo anterior :

- a). Que el interesado solicite formalmente al Registro Agrario Nacional que la parcela de que se trate sea dada de baja de dicho Registro; y
- b). que se cancele la inscripción correspondiente en el Registro Agrario Nacional.

A su turno, Rivera Rodríguez analiza rasgos de este artículo y comenta al respecto: "mediante este procedimiento, la desincorporación se produce de hecho, luego de la celebración de la asamblea y el acuerdo de la misma, lo cual se puede acreditar con el acta respectiva y los documentos que comprueben su legal convocatoria; y de derecho, en el momento en que se dé de baja el título expedido por el Registro Agrario Nacional, para después inscribirse en el Registro Público de la Propiedad local."⁵²

Sin embargo, el último párrafo del artículo en comento señala que las tierras dejarán de ser ejidales y quedarán sujetas al derecho común a partir de la cancelación de la inscripción correspondiente en el Registro Agrario Nacional, lo que desde el punto de

⁵² ob, cit.p. 170

vista de Rivera Rodríguez no es sino la desincorporación de derecho, pero que deja totalmente fuera la situación de hecho, el acuerdo de la asamblea, que puede producir consecuencias jurídicas, aún más debido a la confusión que el texto de la ley puede crear.

Asimismo, la desincorporación ejidal se concreta en dos actitudes: el acuerdo de asamblea y la voluntad del ejidatario de asumir el dominio pleno, materializando dicho acuerdo mediante la solicitud de cancelación de inscripción al Registro Agrario Nacional.

Al respecto, se menciona lo siguiente en el artículo 83 de la Ley Agraria :

La adopción del dominio pleno sobre las parcelas ejidales no implica cambio alguno en la naturaleza jurídica de las demás tierras ejidales, ni significa que se altere el régimen legal, estatutario o de organización del ejido.

La enajenación a terceros no ejidatarios tampoco implica que el enajenante pierda su calidad de ejidatario, a menos que no conserve derechos sobre otra parcela ejidal o sobre tierras de uso común, en cuyo caso el comisariado ejidal deberá notificar la separación del ejidatario al Registro Agrario Nacional, el cual efectuará las cancelaciones correspondientes

Por su parte, el Dr. Rubén Delgado Moya comenta al respecto:

"Como facultades que integran el dominio pleno del derecho de propiedad encontramos las siguientes:

1. La posesión;
2. el disfrute; y
3. la disposición.

Según este artículo, el hecho de que se puedan ejercer estas tres facultades por el ejidatario no altera la naturaleza jurídica de las tierras ejidales restantes, ni se altera el régimen legal, pero valdría la pena preguntarse lo siguiente: ¿qué acaso con el dominio

pleno sobre las tierras ejidales no se dejan a un lado las normas de derecho agrario y se sigue la legislación común?

De acuerdo con la misma ley agraria la enajenación de los derechos sobre las tierras ejidales no implica que el enajenante pierda la calidad de ejidatario, sino que sólo pierde sus derechos al aprovechamiento o beneficio correspondiente sobre las respectivas tierras y puesto que la calidad de ejidatario se pierde por la cesión legal de sus derechos parcelarios y comunes; por renuncia a sus derechos, en cuyo caso se entenderán cedidos a favor del núcleo de población; y por prescripción negativa".⁵³

El artículo 84 de la citada ley, es un precepto legal más, que nos concierne, en virtud de que contiene un derecho que cuentan terceras personas pertenecientes al ejido para adquirir la parcela enajenada. Obviamente cuando el ejidatario haya decidido enajenar su parcela frente algún tercero y en estas condiciones con el interés de adquirir la parcela enajenada estas personas podrán hacer uso de este derecho de tanto para echar atrás la venta ante este tercero que no es ejidatario. Por otra parte recordemos que el derecho del tanto radica en la preferencia que en este caso tienen las personas para adquirir la propiedad de ésta por el simple hecho de formar parte del ejido y de acuerdo a las condiciones que este precepto puntualiza de la manera siguiente :

"Artículo 84. En caso de la primera enajenación de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, los familiares del enajenante, las personas que hayan trabajado dichas parcelas por más de un año, los ejidatarios, los avecindados y el núcleo de población ejidal, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberá ejercer dentro de un término de treinta días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Si no se hiciere la notificación la venta podrá ser anulada.

⁵³ "Ley Agraria" Comentada, edit. Sista, México, 1998., p p. 153 y 1154.

"El comisariado ejidal y el consejo de vigilancia serán responsables de verificar que se cumpla con esta disposición.

"La notificación hecha al comisariado, con la participación de dos testigos o ante fedatario público, surtirá los efectos de notificación personal a quienes gocen del derecho del tanto. Al efecto, el comisariado bajo su responsabilidad publicará de inmediato en los lugares más visibles del ejido una relación de los bienes o derechos que se enajenan".

Por su parte la Procuraduría Agraria cuidará que la asignación de parcelas se realice en favor de los ejidatarios, hijos del ejidatario o ejidatarios avecindados y otros individuos, para lo que la asamblea tome en cuenta que la dedicación y esmero de los sujetos de que se trata hayan sido notoriamente benéficos al ejido, esto sin menoscabo de la facultad de la asamblea de establecer una contraprestación a cargo de los beneficiarios en favor del ejido.

Se tiene el siguiente orden de preferencia conforme a la ley agraria :

- 1.- Posesionarios reconocidos por la asamblea.
- 2.- Ejidatarios y avecindados del núcleo de población cuya dedicación y esmero sean notorios o que hayan mejorado con su trabajo e inversión de tierra de que se trate.
- 3.- Los hijos de los ejidatarios o avecindados que hayan trabajado la tierra por dos años o más.
- 4 - Otros individuos a juicio de la asamblea.

Cabe agregar, que el derecho del tanto es una prerrogativa de origen civilista que nació con objeto de favorecer el proceso de acumulación de la propiedad inmueble, sea rural o urbana, y que no fue concebido ni con sentido social ni con miras a proteger el patrimonio familiar, por más que en algunos casos, como en materia habitacional, propenda tutelar

el privilegio que pueda dar un derecho de antigüedad. Ofrecer a las mujeres e hijos de los titulares de parcelas ejidales solamente el derecho de preferencia para adquirirlas por la compra-venta, equivale a ignorar la idiosincrasia, principios, valores y costumbres de la familia mexicana y su propia visión como célula básica de la sociedad, así como las condiciones socioeconómicas reales en que se encuentra el campo nacional.

Es así como nos hemos percatado la forma en que se procederá al enajenarle la parcela que se pretendió enajenar a un tercero que no fuera ejidatario y otorgada a una persona que perteneciere al propio ejido.

Asimismo, se comenta en el artículo 86 de la citada ley Agraria lo siguiente:

"La primera enajenación a personas ajenas al núcleo de población de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, será libre de impuestos o derechos federales para el enajenante y deberá hacerse cuando menos al precio de referencia que establezca la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución de crédito

En consecuencia, establece el precepto en comento que la primera enajenación será libre de impuestos y derechos federales, en virtud de que el precio de la parcela que se pretende enajenar fue considerado un precio favorable tomando como referencia el precio que determine la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución de crédito.

4.- PERSONALIDAD JURÍDICA DE LOS EJIDOS Y COMUNIDADES.

Ya con antelación se confirmó que el ejido colonial, los núcleos de población en sus diferentes categorías políticas quedaron incapacitadas para tener en propiedad o administrar fincas rústicas y urbanas.

Con la ley de 6 de enero de 1915, se crearon acciones agrarias de restitución y dotación, pero seguía vigente el artículo 27 de la Constitución de 1857, con la misma prohibición no obstante tuvo aplicación la mencionada ley por considerarse de interés público. Es hasta el constituyente de 1917, que en el artículo 27, fracción VI, establece que:

"Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren, conforme a la ley de 6 de enero de 1915, entre tanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras".

De igual forma la siguiente fracción VII capacita a los poblados en sus diferentes categorías políticas para adquirir tierras por dotación. Sin embargo, con las reformas al artículo 27 Constitucional y la evolución de sus leyes reglamentarias en materia agraria, es hasta el año de 1992 cuando se reconoce la personalidad jurídica tanto a los ejidos y comunidades.

El artículo 27 del 6 de enero de 1992, en su fracción VII establece:

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

De igual suerte, el artículo 9 de la ley reglamentaria prevé lo siguiente:

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

Por su parte el Dr. Rubén Delgado Maya agrega al respecto:

"La persona jurídica es un ente ideal que recibe de los miembros que la componen el substrato indispensable a fin de poder existir en aquel carácter. Desde luego, la personalidad en el orden jurídico no puede corresponder sino a los hombres, pero a más de los individuos humanos, ella debe ser conferida a los núcleos humanos constituidos por esa apetencia de sociabilidad propia de su naturaleza, cuando tales núcleos reúnen los caracteres esenciales de la institución".²⁴

De esta manera, el ejido y la comunidad no desaparecieron, pero su régimen de propiedad cambió tanto que en la actualidad se trata de un ejido y una comunidad totalmente distintos a los que se reglan por las normas de la propiedad social.

En consecuencia, el ejido ahora reconocido "a nivel constitucional" no es el ejido tradicional sino una nueva forma de propiedad privada.

Además, cabe señalar que conforme a la legislación derogada (Ley Federal de Reforma Agraria), el derecho de propiedad social ejidal o comunal se estructuraba como un solo derecho real compuesto por el derecho sobre la parcela y el derecho sobre los terrenos de uso común. Aunque al momento de dotarse a sus solicitantes, los beneficiados también adquirían un derecho de propiedad, sobre los solares urbanos; cabe considerar que éstos no formaban parte del derecho de propiedad social dado que eran adquiridos en pleno dominio e incorporados al mercado de tierras de modo independiente de los otros derechos y sin sujetarse al régimen del patrimonio familiar.

De esta manera el derecho de propiedad social era vista como una unidad y en la que ambos derechos era consustanciales parcelas y terrenos de uso común estaban indisolublemente ligados y se amparaban con el mismo certificado. Ninguno era principal y ninguno era accesorio se transmitían unidos por una sola vía: la herencia.

²⁴ Ley Agraria (Comentada) p.p.23 y 24

Por consiguiente, se trataba de un solo derecho real, por ser intransferible e indivisible, permitía mantener la unidad de los núcleos agrarios, sin desmembramientos ni en los sujetos, ni en los objetos, y garantizaba el patrimonio de familia.

Con la nueva ley, el derecho de propiedad social agraria se fragmentó. Ahora, el derecho sobre la parcela es independiente del derecho sobre los terrenos de uso común, por lo que pueden transmitirse separadamente, por un lado, el ejidatario es propietario individual de la parcela bajo el régimen de propiedad privada, la cual puede ser objeto de cualquier transacción jurídica reconocida en la legislación de las formas reconocidas en la legislación civil sin mayores compromisos ni para con la familia, ni para con el núcleo agrario.

En resumen, podemos conceptualizar al "ejido, como una sociedad de interés social integrada por mexicanos con personalidad jurídica y patrimonio propio constituido por las tierras, bosques y aguas"..., a su vez las comunidades son los núcleos agrarios con personalidad jurídica y patrimonio propio constituido por las tierras, bosques y aguas que les hubieren sido reconocidas, restituidas o convertidas, las cuales desde su constitución, son inalienables, imprescriptibles e inembargables, respecto de aquéllas que conserven el estado comunal de explotación y aprovechamiento".⁵⁶

5.- PROPUESTAS

Del anterior análisis que hemos realizado en cuanto al ejido y a las comunidades es necesario señalar la problemática actual que se presenta en nuestra gran urbe que es el Distrito Federal.

⁵⁶ Rivera Rodríguez, ob, cit.p. 138

"Nuestra ciudad, asentada plácidamente sobre la cuenca lacustre, fue considerada hasta principios del siglo XX, uno de los lugares más bellos para vivir, pero el acelerado crecimiento de la población en las nueve décadas siguientes, cambió totalmente esa realidad".⁵⁶

En efecto, esta ciudad considerada una de las más pobladas del mundo, presenta a la vez, múltiples facetas, en virtud de que es considerada una moderna urbe de hierro, un tesoro arqueológico, una muestra de arquitectura colonial y, además el centro económico, político y cultural del país.

"Es una gran mancha urbana que se extiende permanentemente, atrapando lo que en otras épocas fueron poblaciones típicas como Coyoacán, San Ángel o Iztapalapa".⁵⁷

Las Delegaciones en que se divide el Distrito Federal son 16 y la responsabilidad administrativa recae en el Departamento del D.F.

Aunque similares en cuanto a su administración y organización, las delegaciones del Distrito Federal tienen su propia fisonomía.

Asimismo, y por lo que respecta en el ámbito rural relativo a las comunidades, se llevó a cabo el XX Congreso Nacional Ordinario de la CNC (Comisión Nacional Campesina), en él se destacó lo siguiente:

"El Distrito Federal no es sólo una gigantesca plancha de cemento, pues de sus 149 mil hectáreas en 80 mil de éstas se localiza la zona rural que en siete delegaciones del sur, son testimonio de vida agrícola, ganadera, forestal y turística, a cargo de más de 100 mil campesinos y productos agropecuarios de 50 comunidades rurales del sur de la ciudad".

⁵⁶ Distrito Federal, 2ª Edic. Edic. SEP, México 1997-p. 24

⁵⁷ Ibidem p. 25

Sin embargo, existe un grave problema sobre nuestra población en virtud de que el acelerado crecimiento del Distrito Federal no ha sido uniforme; ya que algunas delegaciones como Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta o Magdalena Contreras , se han desarrollado a costa de terrenos agrícolas, en zonas de reserva ecológica, en barrancas u otras áreas no aptas para casa habitación.

Según los informes que nos presenta el libro intitulado **Distrito Federal** manifiestan lo siguiente:

"Un poco más de la mitad del área urbana está ocupada por casas habitación. Las calles y avenidas ocupan una cuarta parte. El 12% corresponde a construcciones de oficinas, restaurantes, comercios, hospitales y otros servicios. Un 5% para establecimientos industriales y sólo un 6% son espacios abiertos.

Este desequilibrio ha traído, como consecuencia que nos corresponda menos de medio metro cuadrado de áreas verdes por habitantes.

Además, los mantos acuíferos circundantes se han agotado, Obligan a traer el líquido a través de cientos de tuberías, lo que consume grandes cantidades de energía como lo que sucede en el sistema del Río Cutzamala".⁵⁴

Por su parte la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos del Distrito Federal, manifiestan que los campesinos del D.F. han sido los protagonistas fundamentales de la lucha y la defensa contra el crecimiento urbano - se han conservado las tierras - por donde se hace posible la recarga acuífera, que produce el 50% del agua potable que consumen los habitantes de la Ciudad, y el oxígeno que regula y estabiliza el medio ambiente de la zona metropolitana.

Dentro de las posibles soluciones que se plantean en este modesto trabajo de investigación y ante el crecimiento descomunal de nuestra ciudad, las comunidades

⁵⁴ Ibidem.p. 30

agrarias y ejidos que todavía subsisten en los alrededores de esta gran población y que tienden a desaparecer. Se plantee la posibilidad de que nuestro gobierno debe prever y planear, así como también quizá sea posible instalar las industrias que se encuentran asentadas en las zonas rurales y que provocan con sus gases tóxicos y desechos de basura la destrucción de los bosques, la contaminación del agua y la destrucción de nuestra capa de ozono por los gases que de ellas emanan finalmente.

Por lo que respecta a las pequeñas zonas urbanas que día con día destruyen importantes reservas ecológicas de bosques -es necesario que nuestro actual gobierno prohíba los fraccionamientos en los alrededores de la gran ciudad- ya que las comunidades agrarias que todavía existen puedan desarrollarse productivamente y no vendan sus tierras al mejor postor en cantidades irrisorias y con ello se acaben nuestra cultura y nuestra historia.

Esta posible solución ha de ser inmediata para lograr restablecer las relaciones armónicas entre el hombre y la naturaleza.

Así como también el sentirnos orgullosos de nuestra historia que finalmente nos da identidad como mexicanos.

CONCLUSIONES

PRIMERA: El ejido nace en la ley 6 de enero de 1915, y desde entonces ha sufrido todo un proceso evolutivo desde su consagración legal, hasta la fecha.

SEGUNDA: Por lo que respecta a la comunidad, también tenemos que ésta fue uno de los principales medios de apropiación de las tierras, la posesión y el cultivo de la tierra significaron el principal factor formativo de los bienes comunales.

TERCERA: En el México Independiente el régimen comunal pugnaba por la propiedad frente a cualquier otra forma de tenencia de la tierra, sin embargo el movimiento liberal llegó al exceso y aniquiló el derecho de las comunidades agrarias.

CUARTA: Tanto el ejido, como la comunidad son 2 formas de propiedad de diferente significado puesto que así las contempla la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTA: Con la reforma constitucional del 6 de enero de 1992, desapareció el derecho que tenían los ejidos a que se les dotara de tierras, esto es, anteriormente los ejidos que carecían de tierras o que no las tenían en cantidad bastante para satisfacer sus necesidades, tenían el derecho a solicitar tierras, esta situación varió, por lo que desapareció el texto constitucional y el de la ley agraria.

SEXTA: A partir de la reforma constitucional los ejidos y las comunidades tienen personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidos por tierras, bosques y aguas.

SÉPTIMA: Con las reformas que se dieron en el año de 1992, hubo un gran avance en materia adjetiva agraria, toda vez que se crearon los tribunales agrarios, encargados de impartir justicia ágil y expedita.

OCTAVA: Los tribunales agrarios son considerados como órganos de carácter federal, se dividen en: tribunal superior y tribunal unitario.

NOVENA: Uno de los objetivos del tribunal unitario agrario es el de mantener la seguridad jurídica y la paz en el ambiente de convivencia, así como también de llevar los juicios que ante ellos se ventilen tanto de los ejidatarios como de las comunidades agrarias.

DÉCIMA: Otro cambio, contemplado en la nueva ley es la opción que se le da al ejidatario, de escoger la forma de tenencia que se elija, podrán constituirse en asociaciones, otorgar su uso a terceros o mantener las mismas condiciones presente.

DÉCIMA PRIMERA: Nuestra ciudad de México está considerada como una urbe de hierro, un tesoro arqueológico, de arquitectura colonial y el centro económico, político y cultural del país.

DÉCIMA SEGUNDA: La liga de comunidades agrarias y sindicatos campesinos del Distrito Federal, han estado en constante lucha para que nuestras actuales comunidades agrarias no desaparezcan por el acelerado crecimiento del país.

DÉCIMA TERCERA: Es necesario que nuestro actual gobierno, prohíba los fraccionamientos en los alrededores de la ciudad, así como también instale reubicar a las industrias que se encuentran asentadas en las comunidades agrarias.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Alcérreca G, Luis.- **Apuntes para una reforma al Código Agrario de 1942**, Méx. 1981
- 2.- Carpizo, Jorge, **Constitución Mexicana De 1917**, Edit. Porrúa, Méx. 1980
- 3.- Chávez Padrón Martha, **El Derecho Agrario En México**, Edit. Porrúa, Mex.1974
- 4.- Delgado Moya, Rubén, **Estudio del Derecho Agrario**, Edit. Sista, Méx. 1997.
- 5.- **Diario Oficial de la Federación**, del 6 de enero de 1992,p.34
- 6.- **Diccionario Jurídico Mexicano**. Instituto De Investigaciones Jurídicas, Edit. Porrúa, Méx.
- 7.- Fabila, Manuel, **Cinco Siglos de Legislación Agraria**, Edit. S.R.A Ceham, Méx. 1981.
- 8.- González Roa, Francisco, **El Agrario de la Revolución Mexicana**, Edit. Porrúa 1971.
- 9.- García Ramírez, Sergio, **Elementos De Derecho Procesal Agrario**, Edit. Porrúa Méx. 1993
- 10.- Hinojosa Ortiz, José, **El Ejido En México, Análisis Jurídico**, Edit. Ceham, Méx. 1983

- 11.- Ibarrola, Antonio, **Derecho Agrario**, Edit. Porrúa, Méx. 1983
- 12.- **Jurisprudencia Apéndice** 1975, 8ª. Parte, pleno y salas, Tesis 35 - p.96
- 13.- Lemus García, Raúl, **Derecho Agrario Mexicano**, Edit. Limusa, Méx.1985.
- 14.- **Ley Agraria Comentada**, 3ª. Edit, Porrúa, México, 97 p. 205.
- 15.- **Ley Agraria Comentada**, Edit. Sista, México, 1998. p.p. 153 y 1154.
- 16.- **Ley Del 6 de Enero de 1915.**, citada en: "Cinco Siglos de Legislación Agraria".
- 17.- Luna Arroyo Antonio Y/O Alcérreca G. Luis, **Diccionario De Derecho Agrario Mexicano**, Edit. Porrúa, Méx, 1982
- 18.- Madrazo, Jorge, "Art. 27 En **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada**, Unam, Méx. 1985.
- 19.- **Materiales de Divulgación y Cultura Política Mexicana No.12.**
- 20.- Martínez Garza, Bertha, **Evolución Legislativa de la Ley Federal de la Reforma Agraria**, Edit. Textos Universitarios, Méx. 1975.
- 21.- Medina Cervantes, José Ramón, **Derecho Agrario**, Edit. Harla, Méx. 1987.
- 22.- Palomar de Miguel, Juan, **Diccionario para Juristas**, Edit. Mayo, México,1981. P. 476.
- 23.- Rivera Rodríguez, Isalás, **El Nuevo Derecho Agrario Mexicano**, Edit. Mc Graw-Hill, Méx.1995.

- 24.- Ruiz Massieu, Mario, **Derecho Revolucionario**, Edit. Unam, Méx. 1987.
- 25.- Tena Ramírez, Felipe, **Leyes Fundamentales de México**, Edit. Porrúa, Méx. 1976.
- 26.- Tonies, Ferdinand, **Principios de Sociología**, Edit. Fondo De Cultura Económica, Méx. 1946.
- 27.- Valle Espinoza, Eduardo, **El Nuevo Artículo 27**, Edit, Nuestra, Méx. 1992.