

308409



UNIVERSIDAD LATINA, S.C. 32

INCORPORADA A LA U.N.A.M.

**“Innecesaria Disposición en la Ley Agraria de la Conversión
del Régimen Ejidal al Régimen Comunal”.**

T E S I S

que para obtener el título de
Licenciado en Derecho
p r e s e n t a
Jorge Arturo Mayén Espinosa

Asesor: Lic. Rebeca Yolanda Velázquez León



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

MEXICO, D.F.

2002



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

México, Distrito Federal, a 26 de septiembre de 2001.

**LICENCIADA SANDRA LUZ HERNÁNDEZ ESTEVEZ
DIRECTORA TÉCNICA DE LA CARRERA DE
DERECHO DE LA UNIVERSIDAD LATINA, S. C.
P R E S E N T E.**

Por medio de la presente, deseo hacer de su conocimiento que el alumno Mayén Espinosa Jorge Arturo, con número de cuenta 93615372-4, ha concluido por mi parte la revisión de su trabajo de tesis titulada **INNECESARIA DISPOSICIÓN DEL CAMBIO DEL REGIMEN EJIDAL A COMUNAL**, cumpliendo los requisitos que marca la Universidad Latina, Sociedad Civil.

Sin mas por el momento, estoy a sus ordenes para cualquier aclaración presente o futura.

Aprovecho la presente para mandarle un cordial saludo.

A T E N T A M E N T E

**LIC. REBECA VAZQUEZ LEÓN.
ASESORA DE TESIS.**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



UNIVERSIDAD LATINA, S.C.
INCORPORADA A LA U.N.A.M.



Coyoacán México, 13 de junio de 2002

C. DIRECTOR GENERAL DE REVALIDACIÓN
INCORPORACIÓN Y DE ESTUDIOS, UNAM
P R E S E N T E:

El C. MAYEN ESPINOSA JORGE ARTURO ha elaborado la tesis profesional titulada “Innecesaria disposición en la Ley Agraria de la Conversión del Régimen Ejidal al Régimen Comunal”, bajo la dirección del Lic. REBECA YOLANDA VELAZQUEZ LEÓN, para obtener el Título de Licenciada en Derecho.

La alumna ha concluido la tesis de referencia, misma que llena a mi juicio los requisitos marcados en la Legislación Universitaria y en la normatividad escolar de la Universidad Latina para las tesis profesionales, por lo que otorgo la aprobación correspondiente para todos los efectos académicos correspondientes.

ATENTAMENTE
“LUX VIA SAPIENTIAS”

LIC. SANDRA LUZ HERNÁNDEZ ESTÉVEZ
DIRECTORA TÉCNICA DE LA
LICENCIATURA EN DERECHO.
CAMPUS SUR

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A MIS PADRES QUIENES CON SU EJEMPLO, CONFIANZA, CARIÑO Y APOYO, SIN ESCATIMAR ESFUERZO ALGUNO, ME HAN CONVERTIDO EN HOMBRE DE PROVECHO, AYUDÁNDOME AL LOGRO DE UNA META MAS, PARA ELLOS MI CARIÑO IMPERECEDERO.

A MIS HERMANOS, QUIENES CON SU CARIÑO, APOYO, DEDICACIÓN Y EJEMPLO DE ESFUERZO, QUE MUTUAMENTE NOS PROFESAMOS, LOGREN LAS METAS QUE SE HAN PROPUESTO, MI ETERNO AGRADECIMIENTO.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

A MI ESPOSA, QUE CON SU AMOR, CONSEJO Y APOYO INCONDICIONAL HA SIDO DE INCALCULABLE VALOR PARA LOGRAR EL OBJETIVO QUE AHORA SE HA MATERIALIZADO, MI ETERNO AGRADECIMIENTO Y AMOR QUE LE PROFESO.

A LA LICENCIADA REBECA VÉLAZQUEZ LEÓN, POR SU GUIA Y ASESORAMIENTO PARA EL LOGRO DEL PRESENTE TRABAJO, MI AGRADECIMIENTO Y GRATITUD.

QUIERO AGRADECER A LA UNIVERSIDAD LATINA, SOCIEDAD CIVIL, POR PERMITIRME LOGRAR UN SUEÑO QUE SE FUE MATERIALIZANDO EN LOS CINCO AÑOS DE ESTUDIO, ASÍ COMO A PROFESORES Y PERSONAL ADMINISTRATIVO EN LA FORMACIÓN DE HOMBRES DE PROVECHO EN BENEFICIO DE MEXICO.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación de tesis, contiene en esencia analizar e investigar la naturaleza jurídica del ejido y la comunidad, así como también su evolución histórica que le dio forma y nacimiento a estas dos figuras jurídicas.

En el capítulo primero se contemplan los aspectos históricos y legislativos de los núcleos de población ejidal y comunal; así como la importancia jurídica plasmada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, con ello surgió una importante codificación en el campo para concluir con la llamada reforma "modernizadora" en el año de 1992.

En el capítulo segundo, se actualiza a estas dos formas de propiedad en el ámbito agrario (ejido y comunidad), independientemente de la naturaleza jurídica del ejido, la forma de cómo se constituye su personalidad jurídica y su régimen de propiedad dentro del sector agrario, por otra parte, existe una marcada diferencia con la comunidad y en especial el reconocimiento y la restitución para poder regularizar sus bienes dentro de la comunidad, todo ello nos indica que el núcleo de población comunal presenta marcadas diferencias en virtud del enfoque sociológico que le da la actual Ley Agraria.

Más adelante se analiza con detenimiento la reforma que se dio en 1992 durante el sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari —en ella se observaron grandes cambios para el sector rural— con el principio de llevar más libertad y justicia al campo mexicano y, sobretudo a la modernización del país —se abrieron operaciones al desarrollo de las formas históricas de la propiedad de la tierra: El ejido, la comunidad y la pequeña propiedad— se les dio mayor seguridad jurídica a las tres; así como también éstas se elevaron a rango constitucional.

Sin duda alguna el ejido cambio su naturaleza jurídica en virtud de que estos tienen personalidad jurídica y patrimonio, y son, propietarios de las tierras que le han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por lo que respecta a la comunidad, están constituidas como tales dentro de la zona delimitada, así como también son organizaciones de vida social y sus integrantes dependen predominantemente del cultivo de la tierra o de la crianza de animales.

Este proyecto de tesis, establece el análisis de la conversión del régimen ejidal al régimen comunal —que a nuestro parecer resulta inoperante, ya que en la práctica no se ha llevado ningún cambio de esa naturaleza—. La Ley, logra por primera vez reglamentarlo y establece ciertos requisitos de formalidad, como son: el acuerdo de asamblea, la inscripción y la iniciación de sus efectos.

Cabe destacar que toda esa formalidad relativa al cambio de régimen resulta en la práctica innecesaria; es por ello que se determina tajantemente su derogación de la citada Ley, por inoperante.

INDICE

INTRODUCCIÓN

	Página
1.- EVOLUCIÓN HISTÓRICA LEGISLATIVA DEL EJIDO Y LA COMUNIDAD	
1.1 La Ley del 6 de enero de 1915	2
1.2 Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	7
1.3 Ley de Ejidos de 1920	11
1.4 Leyes y Códigos Agrarios	18
1.5 Ley Federal de la Reforma Agraria de 1970	28
1.6 Ley Agraria de 1992	33
2.- CONCEPTUALIZACIÓN GENÉRICA DEL EJIDO Y LA COMUNIDAD	
2.1 Definición de Ejido	37
2.1.1 Naturaleza Jurídica	41
2.1.2 Su constitución	48
2.1.3 Personalidad jurídica	53
2.1.4 El Régimen de la Propiedad	56
2.2 Definición de Comunidad	58
2.2.1 Naturaleza Jurídica	59
2.2.2 La Restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales	65
2.2.3 La comunidad como entidad sociológica	73
3.- CONSECUENCIAS DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL DE 1992	
3.1 Reforma al artículo 27 Constitucional de 6 de enero de 1992	79
3.1.1 Disposiciones legislativas	79
3.1.2 Disposiciones administrativas	81
3.1.2.1 Autoridades Agrarias	81
3.1.2.2 Procuraduría Agraria	83
3.1.2.3 Tribunales Agrarios	87
3.1.2.4 Registro Agrario Nacional	94

4.-	INNECESARIA DISPOSICIÓN DEL CAMBIO DE RÉGIMEN EJIDAL A COMUNAL	
4.1	Consecuencias socio-económicas	98
4.2	Cambio de régimen	100
	4.2.1 Comunal a ejidal	100
	4.2.2 Ejidal a comunal	102
4.3	La Ley Agraria	103
	4.3.1 Acuerdo de Asamblea	103
	4.3.2 La fe pública	104
	4.3.3 Inscripción en el Registro Agrario Nacional	104
	4.3.4 Publicación	106
	4.3.5 Inicio de sus efectos	107
4.4	Innecesaria disposición en la Ley Agraria del cambio de régimen	107
	CONCLUSIONES	111
	BIBLIOGRAFÍA	114
	LEGISLACIÓN	115

**“INNECESARIA DISPOSICIÓN DEL CAMBIO
DE RÉGIMEN EJIDAL A COMUNAL”**

C A P I T U L O 1

EVOLUCIÓN HISTORICA LEGISLATIVA DEL EJIDO Y LA COMUNIDAD

- 1.1 LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915**
- 1.2 ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**
- 1.3 LEY DE EJIDOS DE 1920**
- 1.4 LEYES Y CODIGOS AGRARIOS**
- 1.5 LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA DE 1970**
- 1.6 LEY AGRARIA DE 1992**

CAPITULO I

"EVOLUCIÓN HISTÓRICA – LEGISLATIVA DEL EJIDO Y LA COMUNIDAD"

Durante las diferentes etapas de nuestro proceso de desarrollo nacional, los cuerpos legislativos en materia agraria han luchado afanosamente por precisar las relaciones jurídicas y económicas ya existentes; sin duda alguna su evolución progresiva ha demostrado a lo largo de la historia de nuestro país a reafirmar que tanto el ejido como la comunidad tienen un origen fundamentado ampliamente en el Derecho.

El presente capítulo primero pretende demostrar la evolución legislativa tanto del ejido, como de la comunidad orientando sus esfuerzos a través de los principios señalados por el Derecho Social; logrando con ello una más amplia integración socioeconómica de la llamada Reforma Agraria por medio de la expedición de diversas Leyes, decretos, reglamentos, códigos, etc.

A continuación analizaremos la primera disposición agraria de vigencia real impulsada por el movimiento armado y posteriormente elevada a rango constitucional al ser incorporada al artículo 27 de 1917.

En relación a lo anterior sostiene lo siguiente el tratadista, Mario Ruíz Massieu:

"Una de las áreas del derecho mexicano de conformación más auténtica, es sin duda la del nuevo derecho agrario, que nace y se desarrolla a partir de la Constitución de la República de 1917, como producto inmediato del movimiento revolucionario que dio fin a la dictadura porfirista, aun cuando tiene vestigios todavía más antiguos.

Por último, en la tercera parte se analizan las instituciones agrarias vigentes, fundamentalmente las contenidas en el artículo 27 constitucional y en la Ley Federal de Reforma Agraria, que dan pie al derecho agrario revolucionario"¹

¹ RUIZ MASSIEU, Mario. *Derecho Agrario Revolucionario*, Ed. UNAM, México, 1987, p.p. 19-31.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Sin duda alguna, las disposiciones que se dictaron en materia agraria transformaron el sistema agrario imperante hasta entonces.

1.1 LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915

Como breve antecedente histórico, el Plan de Guadalupe fue proclamado el 26 de marzo de 1913 por el primer jefe del ejército constitucionalista Venustiano Carranza, luego de la muerte del presidente Francisco I. Madero, en la que no contenía ningún pronunciamiento significativo de carácter agrario para la realidad nacional.

A partir del enfrentamiento ideológico con la Convención de Aguascalientes, el 12 de diciembre de 1914, se le adicionaron varias cláusulas que imponían la obligación de sancionar Leyes agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propiedad, la disolución de latifundios y la restitución de tierras despojadas.

Posteriormente con base en las adiciones al Plan de Guadalupe, Venustiano Carranza, encargó a Luis Cabrera que formulara un proyecto de Ley, el cual será conocido como el Decreto de 6 de enero de 1915.

Esta Ley ejidal presentó en sus consideraciones un breve resumen al problema agrario desde 1856, concretó que el despojo de terrenos comunales se hizo no solamente por medio de enajenaciones, composiciones o ventas concertadas con los Ministros de Fomento y Hacienda a pretexto de apeos o deslindes, para favorecer a los que hacían denuncias de excedencias o demasías y las llamadas Compañías Deslindadoras, pues de todas maneras se invadían los terrenos que durante largos años pertenecieron a los pueblos y en los cuales tenían éstos la base de su subsistencia.

Esta Ley fue netamente ejidal en su preámbulo, en esta disposición no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes, sino solamente de dar esas tierras a la población rural que carecían de ella, para que puedan desarrollar su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que estaba reducida; es de advertirse que las tierras no

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

pertenerán al común del pueblo, sino que quedaron divididas en pleno dominio aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores puedan fácilmente acaparar esa propiedad. El régimen de propiedad del ejido creado por esta Ley, es otra diferencia más que lo separa del ejido colonial, las limitaciones necesarias a que se refiere esta disposición, fueron creadas e idealizadas en la constitución de 1917. Vagamente se alude a las modalidades que podrá imponerse a la propiedad en virtud de su función social.

A continuación se transcriben algunos de los artículos que le dieron vida a la precitada Ley del 6 de enero de 1915:

"El artículo 1º, declaró nulas: Las enajenaciones de tierras comunales hechas por los jefes políticos contra los mandatos de la Ley de 25 de junio de 1856. Las composiciones, concesiones y ventas hechas ilegalmente por autoridades federales, desde el primero de enero de 1857. Apeos y deslindes practicados durante ese periodo, si ilegalmente se invadieron tierras comunales.

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

El artículo 3º, disponía: Podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para construirlo. Nótese cómo del término restitución se llegó al concepto de reconstrucción, idea que amparó tanto la restitución como tal y la dotación, hasta antes desconocida con tal nombre.

Mediante el artículo 4º, se crearon: La Comisión Nacional Agraria y los Comités Ejecutivos en cada Estado.

El artículo 6º, estableció el modo de iniciar el procedimiento, presentando la solicitud ante los gobernadores o los jefes militares".²

² FABILA, Manuel. *Cinco Siglos de Legislación Agraria* 1ª. ed., Ed. Industrial Gráfica, S.A., México, 1941, p.p. 271, 273.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En la formación de esta Ley, también intervino el ingeniero Pastor Rouaix que era subsecretario encargado de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, al hacer la transcripción de algunos párrafos de la exposición de motivos de esta Ley, se pone de manifiesto que, la Ley del 6 de enero de 1915, no se refiere al ejido colonial, sino que llama ejido a lo que en la época colonial se denominaba tierra de repartimiento, es decir, el ejido se entendía como la tierra destinada a sostener la vida de los pueblos, solo así se explica que el ejido quedó dividido en pleno dominio aunque con las limitaciones necesarias.

Esta Ley fue expedida en una época de gran trascendencia para el país ya que fue expedida en plena lucha revolucionaria, se calificó como imperfecta, inadecuada para algunas regiones del país, defectuosa y precipitada, pero con ella se dio el primer paso para darle una resolución al problema rural; que reconoció de una manera oficial la existencia del problema agrario.

La revolución mexicana fue iniciada para combatir el latifundismo en todas sus múltiples aspectos que de entre ellas fueron:

- 1.- Modificar las condiciones que han hecho de México la formación de grandes posesiones;
- 2.- Procurar la restitución de las propiedades comunales y de los ejidos de los pueblos.

Por lo tanto, esa es la función económica y social de la Ley del 6 de enero de 1915, además, se estableció que la intromisión de extranjeros dificultara la cuestión agraria para ser resuelta por el Gobierno Federal.

En su principio, la Ley fue imperfecta, ya que por ejemplo, se dictó en Veracruz en plena lucha civil; fue inadecuada porque el carácter provisional de las restituciones y dotaciones agravaron esta situación de incertidumbre nulificando los resultados económicos de las autoridades locales que desarrollaron por su parte una política de Estado y para aumentar la confusión, las adjudicaciones se hicieron sin estudio y sin mediciones, en una forma aproximadamente exacta.

El 19 de septiembre de 1916 se expidió una Resolución Presidencial dándoles carácter federal a todas las cuestiones ejidales, para que las dotaciones y restituciones fueran definitivas y sólo de ese modo se vieron obligados a no alterar la Ley de 1915, cuya realización no podía ser perfecta en medio de la incertidumbre que gobernaba hasta ese momento.

Mientras la lucha revolucionaria continuaba, Carranza dictó otras circulares que complementaban el decreto del 6 de enero de 1915, de las cuales las más importantes fueron:

“1.- Circular de 19 de enero de 1915, que previno a los gobernadores de los Estados para que procedieran al nombramiento de las Comisiones Locales Agrarias;

2.- Acuerdo del 19 de enero de 1916, en el que se señalaba que la aplicación del Decreto del 6 de enero de 1915, era de carácter general;

3.- Circular del 24 de marzo de 1916 que señaló la extensión que debían tener los ejidos que se restituyeran o se dotaran a los pueblos;

4.- Circular del 30 de junio de 1916 que excluyó a las ciudades de la dotación y concedió ésta según la categoría del centro de población de que se trate;

5.- Circular del 29 de julio de 1916, que concretó los derechos para solicitar reivindicación de ejidos;

6.- Decreto del 19 de septiembre de 1916 que modificó los artículos 7, 8 y 9 de la Ley de 6 de enero de 1915;

7.- Circular del 11 de diciembre de 1916 que señaló como competente para conocer la tramitación del expediente de un pueblo, a la Comisión Local Agraria de la localidad correspondiente;

8.- Circular del 10 de enero de 1917, que ordenó la activación de las solicitudes de restitución y dotación;

9.- Circular del 24 de enero de 1917, que señaló los datos que debía tener un expediente de dotación y;

10.- Circular del 1 de febrero de 1917, que ordenó la tramitación por separado de los expedientes de restitución y dotación".³

Lo trascendental de la Ley del 6 de enero de 1915, fue que al haber triunfado Venustiano Carranza, se constituyó como la primera Ley Agraria del país, punto inicial de la Reforma Agraria y realidad concreta para el campesinado de México que había luchado por obtener un pedazo de tierra que trabajar y de la cual vivir.

Como se puede advertir, esta Ley básicamente declaraba la nulidad de las enajenaciones de tierras que se hubieren hecho al margen de la Ley de Desamortizaciones, con los que daba nacimiento al derecho a la restitución, así como a los primeros órganos facultados para repartir tierra (Comisión Agraria Nacional, una Comisión Agraria por cada Estado o Territorio de la República y los Comités Particulares Ejecutivos).

Posteriormente como se analizará en otro apartado de este capitulo, la Constitución de 1917, avaló y confirmó las dotaciones y acciones efectuadas para el reparto agrario realizadas en cumplimiento a los preceptos de la Ley de 6 de enero de 1915; con la reforma del 10 de enero de 1934, esta Ley constitucional se incorporó al texto del artículo 27 de la carta magna.

El 3 de diciembre de 1931, fue reformada la Ley del 6 de enero de 1915 y al haberse reformado el artículo 27 constitucional desapareció la precitada Ley Agraria que había sido elevada a rango constitucional.

³ MEDINA CERVANTES, José Ramón. *Derecho Agrario*, 1ª. ed., Ed. Harla, S.A., México. 1987, p.p. 151 y 152

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.2 ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Cuando en julio de 1911 entra Madero a la ciudad de México, Luis Cabrera describe en una frase la verdadera situación del país: "Todas las manos se levantaban pidiéndonos tierras". En su afán de encontrar los cauces de unificación nacional, Venustiano Carranza recoge este anhelo y lo plasma en la Ley del 6 de Enero de 1915, arranque de la Reforma Agraria, instrumento jurídico que sienta las bases para la redistribución de la tierra, arma legal para combatir el nefasto latifundismo y realizar en México una reforma agraria que lleva paz, seguridad y suficiencia al campo.

Aunque prácticamente se vació el contenido de la Ley en el artículo 27 de la Constitución de 1917, la Ley integra conservó su vigencia por disposición constitucional, al establecer el propio artículo 27, en el párrafo destacado: "En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al decreto del 6 de Enero de 1915, que continuará en vigor como Ley Constitucional".⁴

En efecto, el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que fue expedido el 5 de febrero de 1917, elevó a rango constitucional la Ley del 6 de enero de 1915 estableció como importante premisa para la vida nacional, la modalidad de la propiedad de la tenencia de la tierra que rige hasta la fecha en territorio nacional, a pesar de las reformas que fueron realizadas el 6 de enero de 1992, durante el sexenio del Presidente Carlos Salinas de Gortari y que serán tema de análisis en un capítulo posterior.

En el artículo 27 de la Carta Magna, conjuga en forma conjunta el proyecto del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, el artículo 27 de la Constitución de 1857, con la Ley del 6 de enero de 1915, los propósitos y esquemas que dieron origen e impulso a la revolución mexicana, así como los aprendizajes y conocimientos de los miembros que integraban el comité

⁴ FAVILA, Manuel, Op. cit. p. 275.

dictaminador en materia agraria que redactó el proyecto del artículo 27 de la Constitución de 1917 e integraron el Congreso Constituyente.

“En el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concibe a la propiedad de la tierra y aguas nacionales, corresponden originariamente a la Nación **“la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada”**, como así reza nuestra actual carta magna; esta definición esta basada en la teoría patrimonialista que consideraba a la república mexicana, se subrogaba a los derechos de los reyes españoles que eran propietarios en forma absoluta de todo las aguas y tierras de la nueva España y con este tratamiento la Nación estaba en forma flexible de transmitir la propiedad a los particulares y en su caso expropiar previa indemnización a los propietarios de las latifundios, en base al concepto de que la Nación en todo tiempo puede imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una justa y equitativa distribución de la riqueza pública y cuidar su conservación”⁵.

El régimen de tenencia de la tierra en México, a partir de nuestro movimiento revolucionario de 1910, cumple una función social muy importante, que se encuentra plasmada en el artículo 27 Constitucional. El Estado Mexicano se reserva el derecho de imponer, a la pequeña propiedad privada, las modalidades que dicte el interés público, con lo cual, evidentemente, se rompe con lo que tradicionalmente se consideró estrictamente propiedad privada. Ahora, es propiedad privada con interés nacional y así debemos entenderla, como una institución revolucionaria que debe cumplir con una función social.

La propiedad privada habrá de continuarse respetando en los términos del 27 Constitucional mientras esta Ley sea vigente, pero habrá también de continuarse el reparto de tierras sobre todas las excedencias y en el movimiento histórico, que el País reclame modificaciones, que sean necesarios nuevos ajustes, que se hagan indispensables modificaciones substanciales, habrán de enfrentarse los campesinos y los revolucionarios al ajuste de estas condiciones.

⁵ RIVERA RODRÍGUEZ, Isaias. *El Nuevo Derecho Agrario Mexicano*, 2ª, ed., Ed. McGraw-Hill, México, 1977, p.90

El artículo 27 planteó nuevas direcciones a seguir en materia de aprovechamiento y distribución de la tenencia de la tierra:

1.- Vigilancia por parte del estado para regular el aprovechamiento y distribución de la propiedad, así como imponerle a esta las modalidades que dicte el interés de la colectividad (público).

2.- Dotación de tierras a los pueblos que no las tuvieren.

3.- Marca la limitación de la propiedad y fraccionamiento de los latifundios y;

4. - Protege y estimula a la pequeña propiedad.

Aspectos que se estipularon en el artículo 27 constitucional:

- a) La nación es la propietaria originaria de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional. (pfo. primero)
- b) La propiedad privada, ejidal y comunal. (pfo. segundo)
- c) La expropiación por causa de utilidad pública mediante indemnización. (pfo. segundo)
- d) Los recursos naturales, renovables o no, son propiedad de la nación. (pfo. cuarto, quinto y sexto)
- e) Corresponde al Estado declarar la concesión respecto de la explotación de recursos naturales, reservándose lo relativo a la energía eléctrica. (pfo. séptimo)
- f) La zona económica exclusiva y derecho de soberanía. (pfo. octavo)
- g) La cláusula calvo, que consiste en que el Estado podrá conceder a los extranjeros el derecho de adquirir el dominio de las tierras y aguas y sus

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas y aguas. (fracc. I)
- h) Las limitaciones a las instituciones de crédito para obtener capitales, limitando su objeto directo. (fracc. IV)
 - i) La nulidad de las enajenaciones de tierras, aguas, montes que contravienen lo dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1857, así como las composiciones o ventas realizadas el 10 de diciembre de 1876 por la Secretaría de Fomento y Hacienda. (fracs. VII y IX)
 - j) El principio de desarrollo rural integral. (fracc. XX)

En resumen la Constitución de 1917 finca la nueva estructura económica del campo, en el fomento y protección económica del campo, en el fomento y protección de la pequeña propiedad agrícola y en el establecimiento de los ejidos en los términos de la Ley de 1915, que queda incorporada a la estructura constitucional.

De esta manera, el legislador revolucionario introduce modificaciones modernas dentro de la tesis y la doctrina tradicional del Derecho Constitucional, incorpora a nuestra Carta Fundamental dos artículos que en oposición abierta con los viejos preceptos del Derecho Constitucional contienen las garantías Sociales. Por este simple hecho en 1917, México deja de ser importador de ideas jurídicas y se convierte en fuente de legislación avanzada por el mundo.

Además, se establece en forma clara, definitiva que el estado tiene la propiedad de las tierras y de las aguas, que el estado de esa propiedad que no se reserva formará origen, a la propiedad privada, que el estado en función tiene el dominio de la tierra y de las aguas y debe imponer las limitaciones y las modalidades que dicte el interés público a la propiedad privada.

Ahora bien, como resultado de esta tesis jurídica, de esta tesis política que recoge una disposición de rango constitucional, el 27 establece como régimen de propiedad y de tenencia que surge frente a una economía de tipo feudal frente a una injusta, irregular e inequitativa

distribución de la riqueza, tres formas o modalidades de propiedad o de tenencia, el ejido, la propiedad comunal y la pequeña propiedad.

En conclusión, el artículo 27 de la Constitución de 1917, abrió un gran campo para la construcción revolucionaria, estableció las bases para aumentar la productividad, sentó las bases para la organización, fomentó y consolidó la democracia en el campo e hizo más estrecho el ámbito donde pueden moverse quienes han tenido condiciones de privilegio en el reparto agrario.

1.3 LEY DE EJIDOS DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1920

"Esta Ley fue promulgada por Álvaro Obregón, y se refiere al derecho a la restitución y dotación que tienen los pueblos, rancherías, congregaciones y Comunidades. En ella se denomina oficialmente ejido a la tierra dotada a los pueblos (art. 13). Con esta Ley se ordenaron y sistematizaron las numerosas circulares que se habían expedido sobre la materia, se introdujeron criterios para calcular la extensión de la unidad de dotación y se establecieron ciertos principios de organización de las autoridades agrarias.

Se destaca también la declaración de la utilidad pública de la dotación de predios y el derecho a la indemnización del propietario de la tierra afectada por la vía que en este caso se denomina **expropiación agraria** (arts. 35 y 36), lo que por supuesto fue uno de los puntos controvertidos sobre la discutida deuda agraria".⁶

Antecedentes

a).- Como el sistema de expedir circulares por la Comisión Nacional Agraria, resultó un tanto caótico por que las circulares eran casuísticas, con frecuencia contradictorias y no respondían a un sistema interno, se utilizó la experiencia obtenida a través de ellas para expedir un ordenamiento legal que respondiera a un plan sistemático jurídico; así nació esta Ley Agraria, la Ley de Ejidos del 30 de diciembre de 1920, bajo el régimen presidencial del

⁶ RIVERA RODRÍGUEZ, Isalás. Op. cit. p. 90

general Álvaro Obregón, que recapituló la experiencia adquirida a través de las circulares, pero que adicionó otros lineamientos más sobre conceptos fundamentales.

Haciendo una retrospectiva, sólo se tienen las bases generales de la Constitución, las Leyes de 6 de enero de 1915, de la Deuda Agraria de 10 de enero de 1920 y de tierras ociosas de 21 de junio del mismo año que nos ocupa, y la variada colección de circulares con que se había intentando iniciar una Reforma Agraria.

Por otra parte, los campesinos que habían luchado en la revolución de 1910 por conquistar y consagrar un artículo 27 constitucional, exigieron el cumplimiento de este como realidad que los convenciera de que su lucha había terminado; pero la generosidad del artículo 27 constitucional y sus grandes lineamientos aún debía de ponerse en juego con la dinámica social y crear su legislación secundaria que, respetando sus grandes principios establecidos por el constituyente, llegara hasta los detalles de la Reforma Agraria, en consonancia con las necesidades del momento, para que sus acciones, procedimientos e instituciones resultaran eficaces.

Hasta ese año, Venustiano Carranza logró repartir 132,639/87-02 hectáreas entre 59,848 beneficiados y Adolfo de la Huerta repartió 33,695/87-24 entre 17,355 beneficiados.

Contenido

b).- Esta Ley (Ley de Ejidos del 30 de diciembre de 1920), se compuso de 42 artículos y 9 transitorios. Respecto de la capacidad jurídica estableció que "tienen derecho a obtener tierras por dotación o restitución, en toda la República I. Los pueblos; II. Las rancherías; III. Las congregaciones; IV. Las comunidades; V. Los demás núcleos de población de que trata esta Ley" (artículo 1).

En otras palabras la capacidad jurídica se determinó por la categoría política de un núcleo de población (artículo 3).

Respecto de la capacidad individual, el artículo 3, mencionó a los “vecinos, jefes de familia”, concepto aplicado por igual a varones y mujeres, pues la circular número 48 de la Comisión Nacional Agraria, en su regla número doce, dijo que las mujeres solteras o viudas que tengan a su cargo familia que atender, serían consideradas también como “jefes o cabezas de familia”.

El artículo 13 estableció que “la tierra dotada a los pueblos se denominaría ejido”, explicándose así legalmente el cambio de significado de la palabra ejido en la etapa contemporánea. Más adelante el citado precepto explicó la extensión de los ejidos diciendo que “el mismo de tierras de una dotación sería tal, que pudiera producir a cada jefe de familia una utilidad diaria equivalente al doble del jornal medio en la localidad”, para hacer esta determinación a toda solicitud deberían acompañarse datos varios, sobre salarios, precios de artículos de consumo, de objetos necesarios para la vida, etc. (artículos 7 y 34, fracción II, inciso d).

Para que procediera la restitución deberían de probarse y acompañarse los documentos en que se fundara el derecho (artículo 22, fracción I, inciso a), así como el artículo 34, fracción XIV); para la dotación, la necesidad o conveniencia de la misma (artículo 22, fracción I, inciso b) y 34, fracción IV, inciso a).

En forma provisional se estableció el disfrute en comunidad de las tierras y la administración de las mismas por una Junta de Aprovechamiento de Ejidos, mientras se expedía la Ley que determinaría la forma de hacer el reparto de las tierras (artículo 39 y siguientes).

Las autoridades agrarias continuaron siendo las mismas que estableció la Ley del 6 de Enero de 1915, excepto los jefes militares; o sea, la Comisión Nacional Agraria, las Comisiones Agrarias locales y los Comités Particulares Ejecutivos (artículo 20).

El artículo 34, fracciones IX y X estableció la posesión definitiva solamente.

En cuanto al procedimiento:

“El artículo 34 distinguió las instancias de restitución de la dotación; ya que en la primera, la substanciación del expediente se hacía ante las autoridades agrarias, presentándose la solicitud

ante el Gobernador, acompañando los documentos en que fundara el Derecho (frac. XVI), solicitud que se transcribía a la Comisión Local Agraria, la cual notificaba a los presuntos afectados (fracs. XV y XVI) había un plazo de cuatro meses para presentar pruebas y substanciar el expediente; pero aquí se presentó una etapa de procedimientos mixtos, administrativos y judiciales, pues "las modificaciones testimoniales se recibirían ante la autoridad judicial, las cuales pueden rendir informaciones en contrario, observándose para la recepción de estas informaciones las prescripciones del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal" (frac. XVII). Luego la Comisión Local Agraria formulaba dictamen, que elevaba a la consideración de la Comisión Nacional Agraria y el Ejecutivo fallaba el asunto en definitiva.

Respecto a la dotación (art. 34), la solicitud también se presentaba ante el Gobernador (frac. I), quien la transcribía a la Comisión Local Agraria; ésta, levantaba informaciones de oficio sobre los datos necesarios y en cuatro meses debía formular dictamen sobre las conveniencias o necesidad de la dotación (frac. II, III y IV), notificándose a los presuntos afectados; el expediente se enviaba a la Comisión Nacional Agraria la que en un mes debía a su vez formular su dictamen y el Ejecutivo fallaría en definitiva (fracs. V, VI, VII y VIII del artículo 34).

Efectos

c).- La Ley de Ejidos estuvo vigente sólo once meses, ya que fue derogada por el decreto del 22 de noviembre de 1921 y lógicamente en tan poco tiempo, sus efectos fueron limitados; esta simple observación indica que resultó muy defectuosa en relación con la imperiosa necesidad de aquellos años de llevar a cabo el reparto agrario; el trámite era dilatado, los términos se prolongaban más allá de lo establecido, pues tan sólo para determinar la extensión de la parcela, los estudios previos sobre salarios, precios de los artículos de consumo, etc., eran realmente engorrosos y dilatados, de tal manera, que los expedientes tardaban en llegar a la resolución final y sólo hasta entonces, en caso favorable, había posesión definitiva de tierras para los poblados necesitados, los que urgentemente requerían las tierras; en consecuencia, la Ley de Ejidos, no respondió a la realidad para la cual se expidió y pronto hubo que derogarse. Por otra parte, se comprendió que la Ley sólo se

preocupara de los ejidos, pues era la inmensa mayoría del pueblo, desposeído de tierras quienes exigían su reparto, por eso no se encontró en dicha Ley ninguna preocupación por la pequeña propiedad".⁷

Es así, que la Ley de Ejidos fue la primera Ley reglamentaria de la Ley de 6 de enero de 1915 y del artículo 27 constitucional, ya que introduce nuevos preceptos de gran importancia en la dirección de la política agraria. Considera vigentes las reformas hechas a la Ley de 6 de enero de 1915 y por consiguiente, sólo se refiere a las dotaciones definitivas, es decir, según esta Ley, no era posible la posesión de las tierras a los pueblos peticionarios, sino hasta que el Presidente de la República revisara las resoluciones dictadas por los Gobernadores de los Estados. Quedó así marcada una primera tendencia en materia de restituciones y dotaciones agrarias.

Declaró que los únicos núcleos de población con derecho a recibir ejidos por dotación o restitución, serían: **Los pueblos, las rancherías, congregaciones y comunidades**, siguiendo así en parte la letra del artículo 27 constitucional; pero no su espíritu, que no es el de dotar o restituir ejidos a los núcleos de población, según sus denominaciones, sino según sus necesidades o sus derechos.

Los núcleos de población señalados en la Ley, deberían probar, para obtener la restitución o la dotación de los ejidos, en el primer caso, el derecho que tuviesen para reivindicarlos, y en el segundo, la necesidad o conveniencia de que se les otorgasen.

Autoridades Agrarias

a).- Se consideraron como tales las mismas señaladas por la Ley del 6 de enero de 1915, con excepción de los jefes militares, a quienes ya no se concedió intervención alguna en virtud de que las condiciones del país ya no lo hacían necesario.

⁷ CHÁVEZ PADRÓN, Martha. *El Derecho Agrario en México*. 12ª. ed., Ed. Porrúa, México, 1999. p.p. 325 y 328

Extensión de Ejidos

b).- Por primera vez en la legislación agraria se trató de establecer la extensión de los ejidos; aun cuando se hizo de una manera vaga, pues se dispuso que sería la suficiente, de acuerdo con las necesidades de la población, la calidad agrícola del pueblo, la topografía del lugar, así como otras consideraciones pertinentes; pero el mínimo de tierra debería ser tal, que pudiese producir a cada jefe de familia una utilidad diaria equivalente al doble del jornal medio en la localidad.

En México se han pagado siempre, en la agricultura, jornales bajísimos, de tal modo que el doble ni siquiera podía satisfacer las necesidades del trabajador del campo y de su familia.

Procedimientos

c).- La Ley de Ejidos estableció en materia de procedimientos algunas diferencias sustanciales entre la restitución y la dotación.

Las solicitudes respectivas, deberían presentarse ante el Gobernador del Estado a cuya jurisdicción perteneciera el grupo de población solicitante. Si se trataba de dotación, el Gobernador remitía la solicitud a la Comisión Local Agraria, con una serie de datos: Censo del pueblo, peticionario, calidad de tierras, precios actuales de artículos de consumo y otros datos innecesarios, tales como la forma habitual de los contratos de aparcería, etc. Estos datos deberían ser completados por la Comisión Local Agraria, con otros cuya adquisición era laboriosa y difícil, cuando no imposible, como los referentes a la historia de la propiedad en el lugar y en la región.

Una vez integrado el expediente con el acopio de datos exigidos, la Comisión Agraria debía dictar su resolución en un plazo máximo de cuatro meses; los expedientes concluidos, eran entregados a la Comisión Nacional Agraria, la que vista en los datos que contenían y de los que adquiere directamente, formulaba un dictamen que servía al Ejecutivo para fallar la dotación o la restitución.

En los casos de restitución, el procedimiento era judicial y administrativo. No era necesario que los Gobernadores enviaran a la Comisión Local Agraria respectiva los datos previos ya

indicados. Los títulos primordiales eran calificados por la Comisión Nacional Agraria y las pruebas testimoniales, las informaciones, etc., se deberían rendir ante los tribunales comunes, conforme a las prescripciones de las Leyes relativas. Una vez que figuraban en el expediente las pruebas presentadas por las partes, fallaba el Ejecutivo en definitiva.

"Crítica a la Ley

d).- El principal defecto de esta Ley consistía en los trámites dilatados y difíciles que establecía y en la supresión de las posesiones provisionales, pues de haber quedado en vigor, correrían muchos años para que un pueblo obtuviese la resolución presidencial y la posesión de las tierras que necesitara; no respondía, por lo mismo, a la urgencia del problema que se trataba de resolver.

La política agraria cambió pronto bajo la presión de las masa campesinas, que expresaron su descontento al ver defraudadas sus esperanzas con el objeto de acomodar la legislación a la realidad, se derogó la Ley de Ejidos por medio del decreto de 22 de noviembre de 1921.

En forma ilustrativa a lo narrado con anterioridad se muestran los pasos que tenían que seguir los grupos que deseaban ser dotados o restituidos por tierra, lo que significaba como ya se dijo del retardo para darles una solución a sus peticiones:

Gobernador → Com. Local Agraria → Com. Nac. Agraria → Ejecutivo⁸

⁸ MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio Dr. *El Problema Agrario de México*, 11ª. ed., Ed. Porrúa, México. 1971. p.207

1.4 LEYES Y CÓDIGOS AGRARIOS.

El Congreso Constituyente de 1917, al abolir las instituciones jurídicas arcaicas que predominaron en nuestro país, hasta la fecha de la promulgación de nuestra carta magna, en la que se crean las base económicas, políticas e ideológicas, doctrinarias para darle un nuevo impulso al Estado Mexicano contemporáneo y que da origen como consecuencia lógica a las reglamentaciones a los apartados programáticos de cada uno de los apartados que integran la constitución, de entre ellos, el artículo 27 constitucional y la Ley del 6 de enero de 1915 junto con sus circulares, crean la sustentación de los diversos ordenamientos reglamentarios que fueron una respuesta a las demandas planteadas por los grupos de población que anhelaban tener un sustento jurídico eficaz para la restitución y dotación de tierras, entre los que se destacan los siguientes:

- 1.- Ley de la Deuda Agraria de 10 de enero de 1920;
- 2.- Ley Federal de Tierras Ociosas de 21 de junio de 1920;
- 3.- Ley de Ejidos de 30 de diciembre de 1920;
- 4.- Decreto de 22 de noviembre de 1921, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de abril de 1922, que abrogó la Ley de Ejidos;
- 5.- Reglamento Agrario de 10 de abril de 1922;
- 6.- Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal de 19 de diciembre de 1925, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 del mismo mes y año, durante el gobierno del Presidente Plutarco Elías Calles;
- 7.- Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas de 23 de abril de 1927, también llamada "Ley Bassols", en honor a su autor;
- 8.- La Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas de 19 de mayo de 1927;
- 9.- Ley de Patrimonio Ejidal de 25 de agosto de 1927, modificada por el decreto del 26 de diciembre de 1930;
- 10.- Ley de Dotación y restitución de Tierras y Aguas de 21 de marzo de 1929;
- 11.- Decreto de 23 de diciembre de 1931, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 1932, que prohibió el amparo en materia agraria;

- 12.- Decreto Congressional de 9 de enero de 1934, publicado en el Diario Oficial de la Federación al día siguiente, que incorpora a la Constitución la prohibición del juicio de amparo en materia agraria;
- 13.- El primer Código Agrario de 22 de marzo de 1934, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de abril del mismo año, durante el gobierno del Presidente Abelardo L. Rodríguez;
- 14.- El segundo Código Agrario de 23 de septiembre de 1940, expedido por el gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas;
- 15.- El tercer y último Código Agrario de 31 de diciembre de 1942, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de abril de 1943;
- 16.- Decreto de 30 de diciembre de 1946, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de febrero de 1947, por el cual se reformó el artículo 27 Constitucional para admitir la procedencia del juicio de amparo a favor de los dueños y poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación a los que se les haya expedido o en el futuro se les expidió certificados de inafectabilidad;
- 17.- Finalmente se llegó al antecedente de la Ley Agraria vigente, la Ley Federal de la Reforma Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de abril de 1971.

Por lo anterior, y de mayor relevancia para el presente capítulo, analizare los códigos de 1934, 1940 y 1942.

El primer Código Agrario de 22 de marzo de 1934, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de abril del mismo año, durante el gobierno del Presidente Abelardo L. Rodríguez:

PRIMER CÓDIGO AGRARIO DE 22 DE MARZO DE 1934

Debido a las experiencias que se fueron adquiriendo durante la vigencia de la Ley del 6 de enero de 1915 y la creación del artículo 27 constitucional de 1917, se tuvo la necesidad de

crear un cuerpo de Leyes que le diera uniformidad y coherencia a las disposiciones que regían la vida de las comunidades ejidales, creándose el Código Agrario de 1934.

Su estructura se rigió bajo los lineamientos de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, por lo que contó con 178 artículos, distribuidos en 10 títulos.

Al mismo tiempo la legislación procesal sustantiva, introdujo innovaciones importantes, tales como:

- a) **La capacidad de los núcleos de población;** la cual consistía en eliminar las condiciones políticas de los núcleos de población ejidal y comunal en las que se requería la existencia previa de los citados grupos de campesinos de seis meses, es decir, bajo los lineamientos de la Ley Bassols.
- b) **La parcela ejidal;** que fijó una extensión de cuatro hectáreas de riego con sus respectivas equivalencias de tierras de otra clase, además la misma legislación establecía dotar a los pueblos con terrenos para el uso común (montes) o terrenos de agostadero.
- c) **La pequeña Propiedad:** la legislación establecía como inafectables a las pequeñas propiedades que no excedieran de una superficie de 150 hectáreas de riego y 300 de temporal, siempre y cuando no existiera en un radio de 7 kilómetros de la propiedad un núcleo de población ejidal o comunal, la cual no tuviera tierras suficientes para ser dotada, ya que de ser así, existía la posibilidad de ser reducidas hasta una tercera parte.
- d) **Procedimientos:** la forma de solicitar la restitución y dotación de tierras, era a través de un procedimiento seguido en forma de juicio (vía administrativa), en la que fijaba a los núcleos de población ofrecer pruebas en cualquier etapa del juicio, eliminando las restricciones que existían en las anteriores legislaciones para el ofrecimiento de las mismas.

- e) **Ampliación de ejidos:** se eliminó la restricción que existía con anterioridad, ya que establecía que una vez que los núcleos de población ejidal o comunal eran dotados con tierras suficientes para cubrir las necesidades de sus habitantes y estas al cabo del tiempo eran insuficientes, tenían que esperar el término de 10 años para solicitar la ampliación del ejido.
- f) **Creación de nuevos centros de población:** era una nueva forma de dotar de tierras a los ejidos, sobre la base de que debían ser veinte campesinos que tuvieran derecho a ser dotados de tierras y que cumplieran con los requisitos legales establecidos.

Generalmente esta forma se establecía en lugares donde había disponibilidad de tierras, organizando un nuevo núcleo de población, con los requisitos apuntados, logrando de esa forma cumplir con lo establecido por el artículo 27 constitucional y para ello, su reglamento en la Ley sobre Creación de Nuevos Centros de Población Agrícola, que posteriormente se incorporó a la legislación sustantiva agraria.

Asimismo se crearon otras figuras que dieron un salto importante en materia de responsabilidades de los funcionarios y empleados en la aplicación de esta Ley.

Por otra parte, no debe de soslayarse la figura de los distritos ejidales que se implementó con el propósito de llevar a cabo un mejor aprovechamiento de las tierras cultivables y que no rindieran lo suficiente, con un claro sentido económico y para tal efecto se creaban otros distritos judiciales en las mismas tierras para lograr tal fin; pero ello tenía que llevarse a cabo con el consentimiento de los núcleos de población, tanto ejidales, como comunales y pequeños propietarios que tendrían que ceder sus tierras para lograr tal fin, lo que en la práctica no se llevó a cabo por la falta de disponibilidad de los sujetos agrarios anteriormente señalados, así como la poca o desacertada política de los diversos gobiernos que rigieron en nuestro país a partir de la colonia y Leyes emitidas para el mismo fin, que sólo sirvieron para interponer barreras que conducían al fracaso.

SEGUNDO CÓDIGO AGRARIO DE 1940

Este ordenamiento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de octubre de 1940, tuvo como motivos primordiales la experiencia recavada durante la vigencia del primer código agrario en la aplicación de sus normas y dar un orden necesario a la dotación y restitución de tierras, lo que motivó a la reforma del Código Agrario de 1934, con el objeto de proporcionar una mayor agilización a las tramitaciones de dotación y restitución de tierras, como a las solicitudes que se estaban presentando y de esta forma, poner la tierra en manos de los campesinos para satisfacer su economía familiar y si bien este fue el objetivo directo de la reforma, indirectamente se buscaba que una vez satisfecha su necesidad, se plantearan los elementos suficientes para que la producción agrícola doméstica alcanzara a cubrir la demanda a nivel nacional que empezaba a manifestarse en mayor proporción y de esta forma cubrir el mercado nacional en tanto que se dependiera del exterior para la importación de los productos de diversa índole.

Las partes sustanciales que se incorporaron a la promulgación del nuevo Código Agrario y que incorporó nuevos conceptos fue:

- a) La distinción entre autoridades y órganos agrarios

Como Autoridades

- Presidente de la República.
- Gobernadores.
- Jefe del Departamento del Distrito Federal.
- Jefe del Departamento Agrario.
- Secretaría de Agricultura y Fomento.
- Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas.
- Comités Ejecutivos Agrarios.
- Comisarios de bienes ejidales y comunales.

Como Órganos

- Cuerpo Consultivo Agrario.
- Secretario y Oficial Mayor del Departamento Agrario y;
- Delegados del Departamento Agrario.

La diferencia estriba en que las autoridades ejercían los mandamientos agrarios, mientras que los órganos emitían opiniones y tramitaban los procedimientos agrarios.

Por otra parte se señaló en el mismo Código que los núcleos de población a partir de la diligencia de posesión definitiva, serían propietarios y poseedores en derecho de las tierras y las aguas que la resolución les conceda según el artículo 120 de la citada legislación, con lo que se dio claridad y seguridad legal a las tierras y bosques de los núcleos de población ejidal y comunal, ya que en el Código de 1934 y otras disposiciones (circular de 9 de septiembre de 1928, Leyes del patrimonio parcelario ejidal) declaraban que se trataba de una propiedad a favor de la Nación, sujetas a las disposiciones de orden público. Además se hizo la distinción entre parcela y unidad individual; la parcela se constituía cuando se había fraccionado el ejido cediendo su posesión al beneficiado y la unidad individual, se utilizaba por la conveniencia de las tierras otorgadas para que éstas se trabajaran de forma colectiva, llevándose a cabo el reconocimiento del derecho a esa unidad a favor de algún miembro del núcleo de población. Asimismo, se establecieron restricciones para las tierras que no fueran trabajadas durante dos años y esto, traía como consecuencia la pérdida de los derechos ejidales.

En esta misma Ley, se señalaron diversos tipos de ejidos (agrícolas, ganaderos, forestales, comerciales e industriales) y se hizo la distinción entre solares urbanos y parcelas; se fijaron también, los límites de la unidad de dotación en cuatro hectáreas de terreno de riego o de humedad y ocho de temporal.

De igual forma, se reglamentaron los procedimientos para el reconocimiento, el deslinde y conflicto de bienes comunales; se fijó el mismo procedimiento indicado en el Código anterior para disminuir cuestiones de dotación y restitución de tierras.

Con lo que respecta al régimen de pequeña propiedad, se continuó con el sistema del Código anterior; se incluyó la inafectabilidad ganadera, según lo establecido con la reforma de 1 de marzo de 1937, bajo las modalidades ahí establecidas.

Durante la vigencia de las disposiciones contenidas en el Código de 1940, se reformó el artículo 27 constitucional para adicionar un tercer párrafo a la fracción XIV, con el objeto de conceder a los pequeños propietarios afectados con alguna dotación de acudir al juicio de amparo, limitando ese derecho a los que contaran con certificados de inafectabilidad ganadera o agrícola.

TERCER CÓDIGO AGRARIO DE 30 DE DICIEMBRE DE 1942

Este código fue el antecesor de la derogada Ley Federal de la Reforma Agraria y tuvo vigencia a partir de su publicación en el Diario oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1942; siendo promulgado por el presidente de la República Manuel Avila Camacho; constó de 362 artículos distribuidos en 5 libros, además de contar con 5 artículos transitorios, donde se reformaron diversas disposiciones jurídicas y se precisaron otras que ya estaban contempladas en el Código de 1940.

Este dispositivo agrario fue el de más larga vida. Siguió los lineamientos generales establecidos en sus precedentes, pero 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".⁹

Por lo que hace a las autoridades agrarias, éste Código distinguió entre las autoridades agrarias, propiamente dicho, Organos Agrarios y Organos Ejidales.

Entre las autoridades agrarias se tenían a:

- El Presidente de la República;
- Los Gobernadores de los Estados;
- El Jefe del Departamento de Distrito Federal;
- El Jefe del Departamento Agrario;
- El Secretario de Agricultura y Fomento; y,
- El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas.

Como Organos Agrarios, se encontraban:

- El Departamento Agrario;
- Las Comisiones Agrarias Mixtas;
- La Secretaría de Agricultura y Fomento; y,
- El Departamento de Asuntos Indígenas.

Por último, en cuanto a los Organos Ejidales, se contemplaron a:

- La Asamblea General;
- Los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales y los Consejos de Vigilancia.

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

⁹ CHÁVEZ PADRÓN, Martha, Op. cit. p. 357.

públicos. Cabe señalar que las personas propietarias y poseedoras de predios agrícolas y ganaderos en explotación, que fueron privados o afectados, podían inconformarse a través del Juicio de Amparo.

Ahora bien, 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 acceso de aguas, procediendo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario y con el acuerdo del Jefe del Departamento Agrario.

El procedimiento de Dotación se daba en dos instancias: la primera abarcaba a 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.

La acción de Ampliación procedía de oficio, a diferencia del Código de 1940.

Para la constitución de ejidos ganaderos, se estableció como condición que los campesinos tuvieran por lo menos 50% del ganado necesario para cubrir la superficie que les correspondía o que el Estado les ayudara a satisfacer esa condición.

Por otra parte, para poder ser beneficiados por una Dotación de Aguas, el ejido debía comprobar el aprovechamiento del líquido; la entrega de aguas se sujetaba a la construcción de obra que justificaran su uso debido.

Cabe hacer hincapié que en éste 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 (art. 146)

En cuanto a las Unidades de Dotación, éstas se aumentaron a diez hectáreas de tierras de riego o humedad; veinte hectáreas, cuando eran terrenos de temporal, 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 familia 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. (art. 153)

Por lo que hace a la sucesión ejidal, 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. (art. 161)

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.

Resultaba más claro el juicio de privación de derechos agrarios, que contemplaba la defensa del ejidatario inculpado, la participación de la Asamblea de Ejidatarios y de las dependencias del sector público. Era indispensable que las solicitudes de privación no fueran infundadas y

que estuvieran respaldadas con las pruebas, para que el Departamento Agrario les diera entrada.

El procedimiento de Expropiación de Bienes Ejidales establecía como condición a cumplir por los promoventes: que señalaran los bienes concretos que se proponían como objeto de la expropiación; el destino que pretende dárseles; la causa de utilidad pública que se invoca; la indemnización que se proponga, y los planos y documentos probatorios y complementarios que se estimen indispensables para dejar establecidos los puntos anteriores.

En las expropiaciones que trajeran consigo la desaparición total de la comunidad agrícola, la indemnización se destinó a la adquisición de tierras para el núcleo expropiado, pero en caso de que los ejidatarios no aceptaran ocupar y explotar las tierras que les era propuesta, la indemnización se destinaba a realizar obras o adquirir elementos para impulsar la agricultura ejidal.

Se pretendió asegurar la expropiación de los bienes ejidales y comunales que se debían respaldar en decreto presidencial y mediante compensación inmediata, con bienes equivalentes a los expropiados o indemnización en efectivo. Salvo el caso de expropiación de los bienes ejidales o comunales para destinarlos a servicios públicos, que el gobierno se obligaba a compensar a los afectados con bienes equivalentes, pero no a pagar indemnización en efectivo.

Para determinar el monto de la expropiación, se tomaba como base el avalúo, asegurándose por el Departamento Agrario que la indemnización fuera debidamente cubierta o su pago garantizado en términos del Decreto Presidencial. (arts. 192-195)

1.5 LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA

La iniciativa de Ley presentada a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión por Luis Echeverría Álvarez, el 29 de diciembre de 1970 señalaba.

"Ley Federal de Reforma Agraria es la denominación que se propone para el nuevo ordenamiento legal; tal sugerencia no carece de intención. No es código porque no se limita a recoger disposiciones preexistentes; es Federal por mandato del artículo 27 Constitucional y se refiere a la reforma agraria, que es una institución política de la revolución mexicana. El reparto de la tierra, meta inmediata de los gobiernos revolucionarios, cumple en esencia, su objetivo, que consiste en la destrucción del sistema feudal-hacendista en que se asentaba una sociedad más justa y democrática en el campo. La reforma agraria en México acogió la pequeña propiedad y estableció su régimen legal. El proyecto seguía básicamente por dos consideraciones: el apego a la extensión de tierra señalada por la Constitución y la necesidad de conservarla en explotación. En rigor, los mismos principios deben regir para los ejidos, las comunidades y las pequeñas propiedades, puesto que todos ellos se fundan, en su esencia, en el carácter social que otorga a la propiedad territorial el artículo 27 Constitucional".¹⁰

Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 16 de marzo de 1971. Estructurada en siete libros, divididos en títulos y subtítulos con 580 artículos y nueve transitorios.

En ella se señalan a las autoridades agrarias, como al Presidente de la República, Gobernadores y al Jefe del Gobierno del Distrito Federal, Secretaría de la Reforma Agraria, Agricultura y Ganadería, Comisiones Agrarias Mixtas, señalándose además que todas las autoridades administrativas serán auxiliares para la eficaz y oportuna aplicación de estas disposiciones. En ella se señaló la integración de las Comisiones Agrarias Mixtas, presididas por el Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria, en cada una de las entidades federativas del país; se señalaron los requisitos, permanencia en el encargo, términos que se tenían que cumplir para poder pertenecer a ellas; su reglamento era expedido por los Gobernadores de cada Estado, previa opinión de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Como en las anteriores disposiciones, el Presidente de la República ostentó el cargo de máxima autoridad en asuntos agrarios, en el que señaló además que sus resoluciones emitidas por él serían definitivas, en referencia a: restitución de tierras, ampliación de dotaciones,

¹⁰ *La legislación Agraria en México 1914-1979*, Comisión para la conmemoración del Centenario del Natalicio del General Emiliano Zapata, SRA, México, 1979, p.p. 121-123.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

creación de nuevos centros de población, expropiación de bienes ejidales y comunales, confirmación de las mismas, privación de derechos individuales o colectivos, establecimiento de zonas urbanas ejidales y comunales, etc.

En otras disposiciones se señalaban las facultades de los Gobernadores de los Estados, así como el Jefe del Departamento del Distrito Federal, de los Secretarios de dependencias del gobierno federal y otras autoridades.

Por otra parte, se señalaron las formas de solicitar dotaciones, ampliaciones o restitución de tierras ejidales, órganos de representación, elección y permanencia en el cargo, la forma de celebrar las asambleas generales o ejidales con la participación del Delegado de las Comisiones Agrarias Mixtas, formas de efectuar las citaciones para llevarse a cabo; la forma de acreditar la calidad de ejidatario o comunero, que era a través de la credencial que era firmada y proporcionada por el Delegado Agrario; tipos de asambleas-balance y programación-objetivos que cada una de ellas perseguía; convocatoria a las asambleas extraordinarias y quiénes tenían la facultad de convocarlas; asimismo, se señalaron las formas de tomar los acuerdos dentro de las asambleas y la frecuencia con que se debían celebrar.

En esta disposición se señaló, como en anteriores legislaciones, que las tierras con que eran dotados los núcleos de población y que se señalaban en la resolución presidencial, serían propietarios de las mismas, señalándose la inembargabilidad, imprescriptibilidad e intransmisibilidad de las tierras que se señalaban en la resolución anteriormente señalada, por lo que *se prohibieron todas las formas de transmisión de bienes que se señalaban en la Legislación común*, declarando la inexistencia de los actos y contratos que se realizaran.

La misma disposición, se aplicaba para los ejidatarios en lo individual y cuando le eran adjudicadas tierras, ya que en ningún momento éstas dejaban de ser propiedad del núcleo de población. Asimismo, se señaló que los núcleos de población, al ser dotados de aguas, sólo adquirirían el carácter de concesionarios.

Para el cambio del régimen comunal al ejidal que se estableció en esta Ley, y que para tal efecto así lo acordaran las comunidades, sólo operaba cuando era emitida por la resolución presidencial, ya que era ella la que analizaba las conveniencias socioeconómicas para efectuar el cambio señalado debido a que así convenía a los intereses de explotar la tierra o la inconveniencia de llevar a cabo tal determinación.

En la misma legislación se señaló que cuando un núcleo de población era dotado de tierras y éste las rechazaba, o la mayoría de ellos, el Ejecutivo Federal disponía de ellas para ser repartidas entre aquellos ejidatarios que si las aceptaban o aquellos ejidatarios que tenían sus derechos a salvo; lo mismo sucedía cuando el núcleo era dotado de tierras, pero gran parte de sus pobladores se ausentaban.

Así también, se señalaron las formas y obligaciones que debían observar los ejidatarios en relación a sus derechos individuales, como la forma de acreditar los derechos agrarios que eran expedidos por la Secretaría de la Reforma Agraria, el cumplir con la obligación de la explotación colectiva, tomar posesión de su parcela en un término de tres meses, con la consecuencia que de no hacerlos perdía sus preferencias o derechos agrarios; se permitía también, la forma de explotación indirecta cuando los derechos agrarios recaían en un menor de dieciséis años por haber heredado o eran incapacitados o cuando a pesar de que el ejidatario ocupaba todo su tiempo para el cuidado de su parcela, así como el esfuerzo por cultivarla y no lo hacía de forma efectiva, con la consecuencia de quien no se encontraba en ese supuesto, el titular perdía los frutos a favor de quien la hubiere trabajado en forma fructífera.

Por otro lado, generalmente se señalaba en la resolución presidencial la zona urbanizada que abarcaría las necesidades del poblado, en esa zona de urbanización se les asignaba a los ejidatarios una superficie de 2,500 metros cuadrados, llamados solares, que una vez que eran habitados durante cuatro años, tenían el pleno derecho sobre ellos, con la consecuencia que de no hacerlo, perderían sus derechos posesionarios. Había otra superficie destinada llamada parcela escolar, la cual era trabajada colectivamente por mujeres mayores de dieciséis años, que no estuvieran reconocidas como ejidatarias. Ambas parcelas tenían las mismas dimensiones y eran una unidad individual de dotación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En cuanto al régimen fiscal que guardaban los núcleos de población ejidal y comunal, se dispuso un régimen especial en la que se estableció que los tres niveles de gobierno no podían imponer más impuestos que el predial, que era calculado en base al valor de cada clase de tierras que señalaban las Leyes Fiscales, mismos que no podían exceder del 5% anual en la comercialización y producción de los productos obtenidos; esto se aplicaría hasta en tanto se realizaran los estudios de rentabilidad de las tierras.

La Ley permitía la fusión de ejidos siempre y cuando los estudios económicos y técnicos así lo convenían; también se permitió la división de los mismos, cuando en un mismo ejido existían comunidades aisladas entre sí, pero siempre y cuando se respetara un mínimo de veinte "capacitados". De igual forma, se permitía la expropiación de los bienes ejidales, siempre y cuando, las necesidades por utilidad pública fueran superiores a la utilidad del ejido o de las comunidades; también se señalaban las formas de indemnizar al núcleo de población afectado y qué autoridades vigilaban los intereses de los ejidatarios y quienes los llevaban a cabo; si después de cinco años los bienes expropiados eran destinados a un fin distinto al señalado por el decreto expropiatorio o no se satisfacían los objetivos de la expropiación, el núcleo tenía la posibilidad de garantizar la revisión de los bienes objeto del decreto expropiatorio, sin que a estos pudiera reclamárseles la devolución de las sumas o bienes que el núcleo hubiera recibido.

Los procedimientos agrarios que regulaba la Ley Federal de la Reforma Agraria eran:

- I. La restitución,
- II. La dotación,
- III. La ampliación de ejidos, bosques y aguas.
- IV. Creación de nuevos centros de población,
- V. Permutas, fusión, división y expropiación ejidales,
- VI. Propiedades inafectables (determinación),
- VII. Deslinde, titulación y reconocimiento de bienes comunales,
- VIII. Juicio de inconformidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (para dirimir los conflictos internos de las comunidades y ejidos).

Se conserva la doble vía cuando el núcleo de población solicitaba la restitución de bienes, era entonces, que las autoridades agrarias abrían de oficio el expediente para la dotación y en caso de no prosperar la anterior que se llevaba ante autoridades locales en primer lugar y posteriormente ante la Secretaría de la Reforma Agraria.

Para llevar a cabo los tres primeros procedimientos tenían que observarse los requisitos señalados en el Código de 1942 e inclusive en los dos Códigos anteriores.

En los procedimientos de reconocimiento y titulación de bienes comunales, surgía el conflicto de límites con otra comunidad, un ejido o un particular, entonces se iniciaba de oficio o a petición de parte ante el Delegado Regional, el cual notificaba a las partes en conflicto para que estas a su vez proporcionaran todo tipo de pruebas, documentos, informes y títulos para que éste emitiera un convenio, logrando que las partes en disputa llegaran a un acuerdo; en caso contrario, si no llegaban a dirimir sus controversias, promovían el juicio de inconformidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que esta recabara pruebas, así como también, ordenaba diligencias que estimara convenientes para un mejor proveer y de esta forma dar una buena solución al conflicto.

1.6 LEY AGRARIA DE 1992

La Ley Agraria fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 26 de febrero de 1992, entrando en vigor al día siguiente de su disposición, como así está establecido en su artículo primero transitorio.

Con su entrada en vigor se derogaron diversas disposiciones legislativas que reglamentaban la materia agraria, como son:

- 1.- Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971;
- 2.- Ley General de Crédito Rural;

3.- Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías;

4.- Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino;

Esta Ley esta integrada por diez títulos, 200 artículos, más ocho transitorios cuyo contenido es el siguiente:

Título Primero (Disposiciones generales).

Establece el carácter federal de la Ley señalándose en la misma, como reglamentaria del artículo 27 constitucional, el cual fue reformado en 1992.

Título Segundo (Del desarrollo y fomento agropecuario).

Señala que el Ejecutivo Federal, como impulsor del desarrollo integral y equitativo del sector rural, deberá establecer mecanismos para que los núcleos de población y comunidades agrarias, para lograr y fomentar las actividades productivas y sociales.

Título Tercero (De los ejidos y comunidades).

Define al ejido en sus diversas acepciones, como la dotación de tierras de las cuales comprenden:

- a).- extensión de cultivos;
- b).- superficie necesaria para la urbanización;
- c).- parcela escolar y tierras de agostadero;

Además se señala la función del ejido que es el de proporcionar al campesino del núcleo de población al cual pertenece, una porción de tierra, que con la intervención de su fuerza de trabajo le abastece de los medios necesarios y su familia de los medios económicos para su subsistencia.

En el mismo apartado se señala que son ejidatarios los que solo tendrán el derecho de uso y disfrute, no así el de goce de sus propiedades.

Título Cuarto.

Hace la alusión de que los ejidatarios podrán formar sociedades o unirse entre ellos mismos para alcanzar fines económicos y productivos.

Título Quinto.

Define a la pequeña propiedad individual, de las tierras agrícolas, ganaderas y forestales, estableciéndose las características de las formas de explotación, así como señalándose las equivalencias y límites de cada una de ellas.

Título Sexto.

Se habla de los requisitos y condiciones que se le impone a las sociedades mercantiles al aceptar a ejidatarios como accionistas en la producción de la tierra y las formas que éstas tienen que conducirse ante el Registro Agrario Nacional.

Título Séptimo.

Establece la personalidad jurídica de la Procuraduría Agraria como un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, configurándose sus atribuciones y sus facultades de los funcionarios de la misma, así como los requisitos que cada uno de ellos debe de ocupar en el desempeños de sus funciones.

Título Octavo.

Con la aplicación de la Ley Agraria, se constituye el Registro Agrario Nacional, como un ente de seguridad jurídica al documentar la tenencia de la tierra.

Título Noveno.

Se definen los terrenos baldíos y nacionales y se describen sus características primordiales como inembargables e imprescriptibles. Otro aspecto importante que se describe en este título, es establecer como una de las facultades de la Secretaría de la Reforma Agraria es el deslinde al establecerse la forma en que este se desarrollará.

Título Décimo.

Se establecen los procedimientos para dirimir, sustanciar y resolver las aplicaciones que con la aplicación que señala esta Ley, en el llamado juicio agrario.

C A P Í T U L O 2

CONCEPTUALIZACIÓN GENÉRICA DEL EJIDO Y LA COMUNIDAD

2.1 DEFINICIÓN DE EJIDO

2.1.1 NATURALEZA JURÍDICA

2.1.2 SU CONSTITUCIÓN

2.1.3 PERSONALIDAD JURÍDICA

2.1.4 EL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD

2.2 DEFINICIÓN DE COMUNIDAD

2.2.1 NATURALEZA JURÍDICA

2.2.2 LA RESTITUCIÓN, RECONOCIMIENTO Y
TITULACIÓN DE BIENES COMUNALES

2.2.3 LA COMUNIDAD COMO ENTIDAD
SOCIOLOGICA

CAPITULO 2

“CONCEPTUALIZACIÓN GENÉRICA DEL EJIDO Y LA COMUNIDAD”

2.1. DEFINICIÓN DE EJIDO

“El ejido ha sido definido como 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 social 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”.¹¹

La anterior definición del ejido, sin embargo, no ha ido configurándose de la noche a la mañana, ya que la institución ejidal ha evolucionado a través de la diversas épocas de nuestra historia.

En efecto, el largo recorrido del ejido comienza en el México prehispánico, con el *calpulli*, que eran tierras divididas en parcelas las que se daban a cada familia residente del barrio. Con el mismo, además, se manejó un concepto de propiedad como función social, toda vez que el titular del *calpulli* debía de trabajar la tierra que le correspondía personal y constantemente. En tiempos de la conquista, las tierras pasaron a ser propiedad de los reyes de Castilla y León, manejándose la expresión “títulos de propiedad”.

En relación con la propiedad de los indígenas de mayor importancia y trascendencia, también encontramos el ejido, pero con una connotación que logra sentir la diferencia al ya comentado, su denominación venía del latín “*exitus, Exitum*” que significa salida y que se definía como el

¹¹ DELGADO MOYA, Rubén. *El Ejido y su Reforma Constitucional*, Ed. PAC, México, 1993, p.53.

terreno que está a la salida del pueblo que no se planta ni se labra y que sirve para que los ganados no se revuelvan con los ganados de los españoles.

Don Joaquín Escriche definía al ejido: " como el campo o tierra que está a la salida del lugar, y no se planta ni se labra y es común a todos los vecinos ".¹²

El ejido colonial tiene a su origen en la Ley VIII, tomo II, libro VI, título III, página 199, de la recopilación de las Leyes de los Reynos de las Indias, que se refiere a las condiciones que deben tener los sitios en que se han de formar pueblos y reducciones de 1º de diciembre de 1573, que establece los sitios en que se han de formar pueblos y reducciones, tengan comunidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranzas, y un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener su ganado, sin que se revuelvan con los de los españoles. Su extensión era relativamente pequeña, pues la legua equivale a 4472 metros de las medidas actuales.

Durante el siglo XVIII se manejó la tenencia de la tierra con el término de "títulos nobiliarios"; situación parecida se dio durante la época preindependista. A raíz de la lucha entre liberales y conservadores, se pone fin a bienes de " manos muertas ", por lo que en 1856 se liquidó el latifundio eclesiástico. Lo que por otra parte no dejó de afectar a las comunidades indígenas, ya que éstas, conjuntamente con la Iglesia católica, se vieron privadas en cuanto a sus derechos de propiedad o de tenencia de la tierra por la expedición de la correspondiente Ley de Desamortización de Bienes del Clero.

Lo anterior, sin embargo, no fue suficiente para regular con equidad y justicia la distribución de los bienes raíces, en virtud de que todavía se siguieron dando muchas irregularidades, las cuales se acentuaron más durante el Porfiriato, en donde solamente unas cuantas familias, no más de 29, según Jesús Silva Herzog, detentaban más del 90 por ciento de las tierras nacionales.

¹² ESCRICHE, Joaquín, *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia*, Tomo II, Ed. Temis, S.A., Bogotá, Colombia, 1987, p. 856.

Puede decirse, que el ejido se conforma como una institución jurídica desde los planes y programas de la Revolución Mexicana de 1910, convirtiéndose, además, como una institución clave de la reforma agraria del país, que se legitima en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

El actual ejido mexicano, además de las características anteriormente mencionadas, 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.

Además, el ejido cuenta con una serie de bienes como son, entre otros, las tierras legalmente afectables. Sobre la extensión dotada puede haber y, por lo mismo, dedicarse a bienes tales como unidades individuales de dotación o parcelas, zona urbana ejidal, parcela escolar, unidad agrícola industrial para la mujer, tierras de agostadero para uso común, casas y anexos del solar y aguas.

Como autoridades ejidales encontramos a la Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas, y a las Comisiones Particulares de los Ejidos. Sobre el particular cabe notar que el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos es la autoridad máxima en materia agraria y, por ende, del sistema ejidal de la tenencia de la tierra.

Con respecto a sus órganos, es de decirse que se encuentran la Asamblea General, el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia, siendo la máxima autoridad en este caso la referida Asamblea General.

El ejido mexicano encuentra su sustento de carácter jurídico, sociológico y político en nuestra Constitución de 1917, específicamente en el artículo 27.

Este numeral 27, emanado de las necesidades que en su momento dieron la pauta para regular constitucionalmente la tierra, es de contenido eminentemente social y nacionalista, ya que en un primer plano considera a la Nación como la propietaria original de las tierras y aguas que se encuentran comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, y en segundo término, pero no menos importante, se la faculta para que la otorgue principalmente a los nacionales, constituyendo de esta manera la propiedad privada individual, así como también la tenencia ejidal de la tierra.

El ejido, como institución social, ha sido evolucionado. Así tiene que ser para que se vaya adaptando a los nuevos tiempos y necesidades por los que va pasando el país. Asimismo, hoy se ha puesto en el tapete de la discusión su reforma principalmente de carácter jurídico, motivada por la iniciativa correspondiente que propuso en noviembre de 1991 el titular del Poder Ejecutivo Federal con la intención de "modernizar" el ejido.

A juicio del Licenciado Luis Fernando Martínez Argüello, indica al respecto: "No debió haberse dado esta situación, ya que lo que ha cambiado por el momento es el sistema de producción en dicha institución, pero no su sentido legal, esto es, el régimen de tenencia de la tierra a que está sujeto el ejido. Por ello pensamos que no hay que cambiar cuando no es necesario, toda vez que por la realidad agraria que vivimos, puede verse que el campo no está en crisis (aspecto jurídico), sino que es la crisis la que está en el campo (aspecto económico principalmente, y secundariamente social: insuficiencia en la refacción, en el avío, en la asistencia técnica, burocratismo, corrupción, etcétera).

Sostenemos que no debió haberse dado lo anterior, porque la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con respecto a la modalidad de tenencia ejidal es jurídicamente rígida y políticamente intocable".¹³

"Al derogar este precepto se deja en absoluto desamparo a los solicitantes de tierra. Se acaba para todos los campesinos su derecho a la tierra consagrado por la Revolución Mexicana. Sin más. No en 20 días como denunciaba Bassols cuando advertía la traición a la Reforma Agraria en 1946, sino en 50 días. No hace falta consultar a los campesinos, a los pequeños propietarios para dar por acabado el reparto agrario, para abrir la puertas a las transnacionales al campo. ¿O se piensa que no van a formarse empresas agrícolas, silvícolas, ganaderas con capital extranjero gracias a la nueva fracción IV?. No es necesario consultar, discutir con los hombres y mujeres del campo, hay que aprobar a rajatabla las reformas e impedir que haya resistencias. Ante los hechos consumados, habrá que esperar tres años para cambiar las cosas, eso si llega al poder un gobierno revolucionario".¹⁴

2.1.1. NATURALEZA JURÍDICA.

En sentido jurídico, el ejido es la porción de tierra que por el gobierno se entrega a un núcleo de población agrícola para su cultivo en la forma autorizada por el derecho agrario, con objeto de dar al campesino oportunidades de trabajo y elevar el nivel de vida en los medios rurales.

En principio, las tierras ejidales son inalienables, intrasmisibles, inembargables, imprescriptibles e indivisibles.

De la definición anteriormente expuesta se deducen las conclusiones siguientes:

Primera. El gobierno, como representante de la Nación, está autorizado por el artículo 27 constitucional para dotar de tierras, y de aguas, bosques, etc. Aunque no se dice en la referida

¹³ MARTINEZ ARGUELLO, Luis Fernando, *El Ejido*, México, 1991, p.p 1-4.

¹⁴ CASTILLO, Heberto, Ing. *Revolución traicionada*, Revista Proceso, México, 18 de Nov. de 1991, No. 785 p. 33.

definición, a los núcleos de población ya constituidos, a fin de que laborándolas obtengan los medios para su subsistencia.

Segunda. Una vez que se ha constituido el núcleo de población del que se habla en la susodicha definición, se le dota de tierra y agua suficientes en la forma en que lo prevé la legislación agraria, a fin de que el ejido sea una institución jurídica autosuficiente, lo cual redundará en la creación de fuentes de trabajo para el campesino y en la elevación de nivel de vida en el agro en general.

Tercera. El sistema jurídico en que se sustenta la institución de que se trata, tiene como características insustituibles y, por ende, intransformables las de inalienabilidad, intransmisibilidad, inembargabilidad, imprescriptibilidad y, sobre todo, la de indivisibilidad, y mucho menos, como lo pretendió la iniciativa de reformas presidencial, la de impropietabilidad, esto es, de transformar en propiedad privada un régimen legal que ha sido por uso y su destino, siempre e invariablemente, de tenencia comunal de la tierra, lo cual, como ya dijimos, hace tal reforma en este aspecto sea jurídicamente rígida y políticamente intocable.

Al respecto, a fin de reforzar nuestro criterio, 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".¹⁵ 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 las que se constituyen nuevos centros de población agrícola. Además, tales autores apuntan que los ejidos se conceden en propiedad a los núcleos beneficiados, siendo inalienables, imprescriptibles, inembargables e intrasmisibles, no pudiendo, por tanto enajenarse, cederse, arrendarse, hipotecarse o gravarse en todo o en parte y se destinan al sostenimiento de los miembros del núcleo que trabajan personalmente la tierra.

¹⁵ LUNA ARROYO, Antonio y/o ALCERRECA, G. Luis, *Diccionario de Derecho Agrario Mexicano*, Ed. Porrúa, S.A., México, 1982, p. 262.

Esta definición, como ya dijimos, refuerza la postura que estamos sosteniendo en el sentido de que la tenencia de la tierra en su modalidad ejidal, es de naturaleza comunal y por ningún motivo puede privársele de la misma, so pena de desvirtuársela, tal como ocurre en la multitudada iniciativa de reformas al artículo 27 constitucional en la que se pretende dar en propiedad a los integrantes del ejido lo que sólo a éste pertenece en propiedad comunal. que en síntesis es el espíritu que anima a este sistema jurídico de tenencia de la tierra, y no otro.

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. El régimen jurídico de la propiedad comunal, precisa, es parecido al del ejido, aunque entre ambas figuras hay claras diferencias: La personalidad del ejido surge con la entrega de las tierras; en cambio, las comunidades ya poseen de hecho o por derecho bienes rústicos que la Constitución les autoriza para disfrutarlos en común. Los procedimientos de dotación y ampliación de ejidos- concluye- son distintos de los correspondientes a la restitución de tierras a las comunidades o a su confirmación".¹⁶

Lucio Mendieta y Nuñez afirma que "el concepto actual del ejido en la legislación agraria es el conjunto de aguas y de tierras de labor a que se refiere el párrafo tercero y además las comprendidas en la fracción X (del párrafo noveno) del artículo 27 de la Constitución".¹⁷

La fracción X del párrafo noveno del numeral 27 ha sido abrogada por obra y gracia del titular del Poder Ejecutivo Federal, a quien en su iniciativa de reforma considera que ya no hay más tierra que repartir a los núcleos de población ejidal. Este es el pretexto que aduce el mencionado titular para cambiar el régimen de tenencia de la tierra que hasta ahora la propia Constitución había mantenido con respecto al ejido, de comunal por el de propiedad individual de los componentes de dicho ejido, sin que exista al respecto razón legal alguna para llevar a efecto tal innovación legal, ya que el hecho de que no exista tierra para adjudicársela a los multitudados núcleos ejidales por ningún motivo autoriza al también citado titular del

¹⁶ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, (versión comentada por el Lic. Jorge Madrazo) Art. 27, UNAM, México, 1985, p. 78.

¹⁷ MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio, Op. Cit. p. 324.

Ejecutivo Federal para que modifique el régimen de tenencia ejidal de la tierra, convirtiendo en privada una forma de propiedad ejidal que desde antaño ha sido comunal.

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

Este autor señala 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".¹⁸

Esto no lo entendió la iniciativa de reformas: que el ejido está sujeto a un sistema de protección por parte del Estado y que tal protección sólo se puede lograr manteniendo el régimen de propiedad comunal, tal y como lo previó el constituyente queretano de 1917 en el artículo 27 constitucional.

Hasta Romeo Rincón Serrano, que considera al ejido como una "sociedad privada, no llegó a los límites de propietización de tal institución jurídica como lo hace la tantas veces citada iniciativa de reformas, ya que este tratadista define al ejido como una sociedad mexicana privada, permanentemente, de interés social e intervención estatal, con personalidad jurídica integrada por campesinos mexicanos por nacimiento y un patrimonio inicial constituido por las tierras, bosques y aguas que el Estado le entrega gratuitamente en propiedad inalienable, intransmisible, inembargable e imprescriptible, sujeto en su aprovechamiento y explotación a las modalidades establecidas en la Ley bajo la dirección del Estado en cuanto a la organización de su administración interna basada en la cooperación y democracia económica, y que tiene por objeto la explotación y el aprovechamiento integral de sus recursos naturales y humanos, mediante el trabajo personal de sus socios en su propio beneficio, la liberación de la

¹⁸ HINOJOSA ORTIZ, José, *El Ejido en México*, Análisis Jurídico, Ed. CEHAM, México, 1983, p. 15.

explotación por terceros de su fuerza de trabajo y del producto de la misma y la elevación de su nivel de vida social, cultural y económico".¹⁹

Esta concepción del ejido, no obstante que en ella se considera a éste como una sociedad privada, es muy clara en cuanto al régimen jurídico que la regula, cuyas características se encuentran comprendidas en la definición correspondiente que acabamos de exponer y que no son otras que las de inalienabilidad, intransmisibilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad por lo que hace a la modalidad ejidal de la tenencia de la tierra; luego pues, en conclusión, las tierras, bosques y aguas que el Estado ha concebido gratuitamente en propiedad a dicha institución a fin de que sean aprovechadas en forma comunal por el núcleo ejidal, no pueden ni podrán ser otorgadas en propiedad particular a cada uno de los integrantes del referido ejido, y mucho menos para que tales parcelas ejidales pudiesen ser enajenadas, arrendadas, hipotecadas o gravadas por los ejidatarios, según se pretende en la multitudada iniciativa de reformas presidencial, cuando en ella claramente se establece que con el nuevo estilo de propiedad ejidal, los ejidatarios, ya siendo propietarios individuales de sus parcelas ejidales estarán facultados por el artículo 27 constitucional para vender, arrendar, etc., o asociarse entre sí o con terceros, formando sociedades o asociaciones mercantiles en este último caso, de conformidad a la forma en que lo establezca la Ley reglamentaria que en su oportunidad se expida sobre el particular, lo cual, como ya dijimos, contradice el espíritu que animó al constituyente de 1916-1917 cuando estableció la modalidad ejidal de la tenencia de la tierra para que de ésta dispusiera el núcleo de población de manera comunal entre todos los miembros del ejido y no de un modo particular e individualizando entre ellos.

"Dicen que el ejido está constituido por las tierras y aguas dotadas o confirmadas a los núcleos de población, de acuerdo con la legislación agraria expedida de 1915 a la fecha. En su conjunto es una propiedad permanente e intransferible de un cierto grupo de campesinos habitantes de un poblado. Se trata de propiedad privada restringida, pues las tierras ejidales no pertenecen a la nación sino "originalmente" conforme lo establece el artículo 27 de la Constitución para todos los recursos naturales.

¹⁹ RINCÓN SERRANO, Rome, *Concepto y Organización del Ejido Mexicano*. Revista del México Agrario. México, año X, No. 2, p. 35.

La parte del ejido consistente en tierras de labor puede parcelarse y transferirse por el núcleo propietario a los campesinos componente, en lo individual, como una forma de propiedad restringida derivada de la anterior, es decir, dicha transferencia no implica que la tierra salga del dominio primario del núcleo de población. Otra forma de indicar lo anterior es la siguiente: En las tierras de labor del ejido coexisten tres derechos: el dominio eminente de la nación, la propiedad del núcleo de población y la posesión condicionada para el usufructo del ejidatario".²⁰

Además agrega el autor que: "Con lo anteriormente expresado consideramos que ha quedado plenamente comprobado que el uso y disfrute de la tenencia de la tierra en su modalidad ejidal, desde un punto de vista estrictamente jurídico, sólo puede y podrá ser de naturaleza comunal o colectiva y nunca y por ningún motivo puede o podrá ser conceptuada como propiedad privada, particular e individual de los miembros integrantes del ejido; por tanto, la iniciativa de reformas al artículo 27 constitucional que se circunscriben a la modificación del régimen legal de tenencia de la tierra en su modalidad ejidal, en este aspecto, son total y absolutamente improcedentes, y aunque ya hayan sido aprobadas, en todo caso, como sucedió con la aplicación de la legislación colonial, podrán ser obedecidas pero no habrá necesidad de que sean cumplidas".²¹

A fin de justificar esto último que acabamos de exponer, será suficiente con manifestar lo que sigue:

El 18 de agosto de 1824 el Supremo Poder Ejecutivo dictó una Ley mediante la cual concedió facultades a los Congresos de los Estados para que dictaran Leyes o reglamentos de colonización en su jurisdicción, sujetándose a la Constitución y a dicha Ley. El artículo 2º declaró que "son objeto de esta Ley, aquellos terrenos de la Nación que no siendo propiedad particular, ni perteneciendo a corporación alguna o pueblos, puedan ser colonizados". Y aunque el artículo 1º ofrecía seguridades a los extranjeros en cuanto a la colonización, el

²⁰ DELGADO MOYA, Rubén, Op. Cit. p. 60

²¹ *Ibidem*, p.61

artículo 9º ordenó que se atendiera "con preferencia en la distribución de tierras, a los ciudadanos mexicanos y no se haga distinción alguna entre ellos, sino únicamente aquella a que den derecho los méritos particulares y servicios hechos a la patria, o en igualdad de circunstancias la vecindad en el lugar que pertenecen lo terrenos que se repartan"; en su artículo 12 se dijo que no se permitiría que se reuniera en una sola mano como propiedad más de una legua cuadrada de cinco mil varas de tierra de regadío, cuatro de superficie de temporal y seis de superficie de abrevadero; en el artículo 13 se dijo que no podrían los nuevos pobladores pasar sus propiedades a manos muertas, y en el artículo 15, que ninguno que "a virtud de esta Ley adquiera tierras en propiedad, podrá conservarlas estando avecindado fuera del territorio de la República".

En otra parte de la Constitución de 1824 se habla de la reiteración de la convivencia del clero con el Estado como un poder que siguió reconociéndose junto al político. La parte en cita estableció que la religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana.

En la Declaración de Independencia de Texas del 2 marzo de 1836, en la cual puede leerse que "el gobierno mexicano por sus Leyes de colonización invitó y comprometió a la República angloamericana de Texas a colonizar los desiertos de este país bajo la fe de una constitución escrita, en virtud de la cual los colonos debían continuar gozando de la libertad constitucional y las instituciones republicanas a que estaban acostumbrados en su suelo natal los Estados Unidos de América ". Estas inquietudes de los colonos agrícolas de Texas, serán utilizadas por Moisés Austin y Lorenzo de Zavala para incitar a la rebelión de Texas y promover su admisión en la Unión Americana, hecho que se consumó cuando Santa Anna cayó prisionero el 21 de abril de 1836 en San Jacinto y para obtener su libertad firmó el reconocimiento de la Independencia de Texas, la que el 12 de abril de 1844 pactaría su anexión a los Estados Unidos de Norteamérica.

El artículo 27 de la Constitución expedida el 5 de febrero de 1857, elevó a la categoría de preceptos fundamentales, en el orden político de la República, los postulados esenciales de la Ley mencionada, con la cual quedó definitivamente establecida la incapacidad legal de todas

las corporaciones civiles y religiosas para adquirir bienes raíces o administrar capitales sobre ellos, salvo excepciones que en el propio artículo se expresan. Hasta entonces, los ejidos quedaron exceptuados de la desamortización; pero en vista de lo dispuesto por el artículo 27 de referencia ya no fue posible que siguiesen subsistiendo como propiedad comunal de los pueblos. Pero si éstos dejaban de ser propietarios de sus ejidos, de hecho los terrenos que los componían quedaban sin dueño, basándose en esta consideración, numerosas personas hicieron denuncias de terrenos ejidales como baldíos. Tales denuncias no prosperaron, porque el gobierno previó las nocivas consecuencias a que daría lugar un procedimiento semejante, y dispuso en varias circulares y con diversos motivos, que en cada pueblo se midiese el fundo legal según las antiguas medidas, o bien señalando un mil cinco metros seis centímetros del sistema legal por cada uno de sus lados del cuadrilátero que habría de formarse al efecto, tomando como centro la iglesia del pueblo, y una vez medido el fundo legal los terrenos excedentes, separadas que fueran las parcelas necesarias para panteones y otros usos públicos, se repartiesen entre los padres cabezas de familia.

2.1.2. SU CONSTITUCION.

Para la constitución de ejidos debemos basarnos tanto en la Ley Agraria como en disposiciones de carácter civiles así como notariales, de las cuales se derivan los siguientes requisitos para constituir un ejido.

1.- Un número de 20 individuos (personas físicas)

La Ley no admite la posibilidad de que en su constitución participen personas morales (sociedades mercantiles, civiles y/o de cualquier otra naturaleza); sin embargo, no es restrictiva con respecto al número máximo de individuos que pueden constituirlo.

En términos de artículo 15 fracción I, de la Ley que nos ocupa, los individuos que lo constituyan habrá de satisfacer como requisito: ser de nacionalidad mexicana, mayores de edad o de cualquier edad si son padres de familia lo cual se acreditará con las respectivas actas de nacimiento, o bien, mediante las correspondientes Cartas de Naturalización, cuando en

términos del inciso B del artículo 30 Constitucional, los extranjeros hayan adquirido la nacionalidad mexicana.

2.- Cada individuo deberá aportar una superficie de tierra y presentar constancia de propiedad expedida por el Registro Público de la Propiedad de la localidad de que se trate.

Debemos señalar que la Ley no es restrictiva en cuanto a la clase o tipo de tierra de que se trate, bien pueden ser agrícolas (de temporal, de riego, de humedad) ganaderas o forestales.

En consideración a que la Ley Agraria reglamenta el régimen jurídico de las tierras comunales y ejidales, se concluye que la naturaleza jurídica de las tierras que se aporten corresponderán a la pequeña propiedad para su conversión al régimen ejidal.

Por lo que se refiere a la dimensión máxima de tierra que pueda aportar cada individuo, el párrafo primero del artículo 47 de la Ley Agraria, lo determina en los siguientes términos:

artículo 47.- "Dentro de un mismo ejido, ningún ejidatario podrá ser titular de derechos parcelarios sobre una extensión mayor que el equivalente al cinco por ciento de las tierras ejidales, ni de mas superficie que la equivalente a la pequeña propiedad. Para efectos de computo las tierras ejidales y las de dominio pleno serán acumulables".²²

3.- Acreditar la propiedad de la superficie que se aporte y comprobar la inexistencia de gravámenes en relación con la misma.

Conforme a las reglas del derecho civil, cada individuo deberá ser propietario de la tierras que aporte, única forma en que puede disponer de ellas, propiedad que habrá de acreditar por medio de la correspondiente escritura pública u otros documentos públicos que le reconozcan dicho carácter, como podrían ser, los expedidos originalmente por la federación, los estados o los municipios. Sin embargo, corresponderá al Notario Publico que haga constar la aportación,

²² Ley Agraria , p. 99

calificación y admisión, en su caso, de los documentos que acrediten la propiedad que se aporten.

En cualquier caso, una vez que el interesado haya acreditado que es de su propiedad y no existe impedimento alguno para disponer de ellas, como segundo requisito se encuentra que la misma no está sujeta a limitaciones o gravámenes que impidan su aportación, como podría ser que se encuentre hipotecada, la haya otorgado en garantía en el cumplimiento de cierta obligación contractual, adeude impuestos derivados, etc., que de algún modo limiten a su propietario para disponer de ella libremente por afectar derechos de terceros y en este sentido la Ley Agraria es categórica al establecer en el último párrafo del artículo 90 que: "Será nula la aportación de tierras en fraude de acreedores".²³

Al respecto, este último requisito habrá de comprobarse mediante un certificado de inexistencia de gravámenes.

El artículo 3016 del Código Civil para el Distrito Federal, y sus correlativos de las legislaciones civiles de las entidades federativas establece:

artículo 3016.- "Cuando vaya a otorgarse una escritura en la que se declare, reconozca, adquiera, transmita, modifique, limite, grave o extinga la propiedad o posesión de bienes raíces, o cualquier derecho real sobre los mismos, o que sin serlo sea inscribible, el notario o autoridad, ante quien se haga el otorgamiento, deberá solicitar al Registro Público de la Propiedad certificado sobre la existencia o inexistencia de gravámenes en relación con la misma".²⁴

4.- Contar con un proyecto de reglamento interno.

Que el grupo, que pretenda constituir el ejido, cuente con un proyecto de Reglamento Interno, el cual habrá de ajustarse a las disposiciones que en la materia restablece la Ley Agraria.

²³ Ley Agraria, p. 161.

²⁴ Código Civil para el Distrito Federal, p. 237.

En ausencia de un apartado específico en la Ley Agraria , que norme con precisión los elementos que habrá de contener el Reglamento Interno, de los artículos 10, 11, 14, 23, 32, 33, 35, 55, 62 y 70, se desprenden los siguientes elementos:

- Las bases generales para la organización económica y social que se adopte. (Régimen de explotación colectiva o parcelaria de las tierras que se aporten).
- Los requisitos para admitir nuevos ejidatarios.
- Las reglas para el aprovechamiento de las tierras de uso común, en su caso.
- Las atribuciones del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia.
- La periodicidad para la celebración de las asambleas generales.
- La conformación y atribuciones de comisiones de trabajo específicas y de sus secretarios auxiliares que se designen, cuando sea el caso.
- Los demás que se consideren pertinentes.

Por cuanto hace al artículo 90 en su fracción III, señala que al momento de constituir el ejido ante el notario público, los interesados deberán de presentar el Reglamento Interno definitivo, mismo que se transcribirá íntegramente en su escritura pública.

5. - Constar con el plano general y el plano interno del ejido como requisito para la expedición de los correspondientes certificados parcelarios y de derechos comunes en su caso.

En virtud de que las tierras de los interesados aporten conformarán la unidad geográfica a partir de la cual se habrán de derivar los derechos y/o modalidades jurídicas establecidas en la Ley, atendiendo al destino que se les adjudique (tierras para el asentamiento humano, tierras de uso común y tierras parceladas) y, por tanto, los derechos que le corresponderán a los ejidatarios, demanda necesariamente una identificación precisa de dicha superficie y de su asignación, en tanto que constituya el objeto del acto jurídico, el cual debe ser física y jurídicamente posible, y por ello plenamente determinado en especie.

Por consiguiente, los interesados en constituir un ejido, necesariamente requerirá contar con un plano general, que identifique la poligonal o poligonales geográficas de las tierras aportadas, así como sus dimensiones en general y, a partir del mismo, elaborar el plano interno que especifique la identificación, delimitación y asignación de las tierras aportadas, ajustándose invariablemente al acuerdo de voluntades asumido por los interesados.

Conforme a la propia Ley, tanto el pleno general como la delimitación de las tierras que den lugar a la elaboración del plano interno, deben apegarse a las normas técnicas que al respecto expida el Registro Agrario Nacional, y en este sentido los interesados podrán solicitar la colaboración del registro para su elaboración o bien, solicitarlo a un profesional particular.

6. - Que la aportación de las tierras y el Reglamento Interno consten en escritura pública y se solicite su inscripción en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad de la localidad de que se trate.

Como requisito de formalidad jurídica, por disposición expresa de la Ley Agraria, los interesados habrán de concretar su voluntad de constituir el ejido mediante su protocolización en una escritura pública, la que será elaborada por el notario público de la localidad de que se trate, y a quien corresponderá verificar que su constitución se ajuste a las disposiciones establecidas en la Ley.

Dicha escritura contendrá como elementos mínimos:

- A) La certificación de la aportación de las tierras de que se trate.
- B) La identificación, delimitación y asignación de las tierras de acuerdo a su destino (tierras para el asentamiento humano, tierras de uso común y tierras parceladas),
- C) La identificación y relación de los individuos que constituye el ejido;
- D) La asignación de los derechos que da cada uno de los integrantes les corresponda;
- E) Plano general y plano interno del proyectado ejido por constituir;
- F) El Reglamento Interno a que se sujetarán los ejidatarios miembros;
- G) La designación de los integrantes del Comisariado Ejidal y Consejo de Vigilancia;

H) La denominación que los interesados le hayan otorgado al ejido que constituyen para su diferenciación e identificación ante terceros.

La escritura deberá ser inscrita en el Registro Agrario Nacional, para que se tengan por incorporadas al régimen ejidal las tierras de que se trate y se solicite la expedición de los correspondientes certificados parcelarios o de uso común, en su caso. De conformidad con el artículo 91 de la Ley Agraria, a partir de su inscripción, el nuevo ejido quedará legalmente constituido y las tierras aportadas se registrarán por lo dispuesto por la Ley de la materia.

Finalmente, cabe hacer mención que la Ley Agraria, a efecto de asegurar la existencia de un control estricto de las operaciones originales y modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal, determina en el artículo 156, que tanto los notarios como los registros públicos de la propiedad, cuando autoricen o registren operaciones o documentos sobre conversión de propiedad ejidal a dominio pleno y de este al régimen ejidal, deberán dar aviso al Registro Agrario Nacional.

2.1.3. PERSONALIDAD JURÍDICA.

Es importante señalar que al ejido ya se le reconoció su personalidad jurídica a través de una jurisprudencia, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual señalaba lo anterior, tal y como se aprecia de su lectura, misma que dice:

“EJIDOS. LOS TERRENOS DE LOS, SON PARTICULARES. Los terrenos ejidales no son del Patrimonio de la Nación, dado que de acuerdo con el artículo 130 del Código Agrario, a partir de la diligencia de posesión definitiva del núcleo de población agraciado es propietario y poseedor de las tierras que se le entreguen. Por lo que deben considerarse de propiedad particular y no de la Nación”.²⁵

²⁵ Sexta Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: Primera Parte, XLIX P. p. 46.

Se aprecia, que desde el Código Agrario de 1942 que la propiedad ejidal corresponde al grupo de campesinos beneficiado con la resolución presidencial.

Situación similar que se observa en el texto del artículo 51 de la Ley Federal de Reforma Agraria el cual previa: "A partir de la publicación de la resolución presidencial en el Diario Oficial de la Federación, el núcleo de población ejidal, es propietario de las tierras y bienes que en la misma se señala con las modalidades y regulaciones que esta Ley establece. La ejecución de la resolución presidencial otorga al ejido propietario el carácter de poseedor, o se lo conforma si el núcleo disfrutaba de una posesión provisional".²⁶

Al respecto podemos señalar que la Ley concede expresamente personalidad jurídica a ejidos, tal y como se desprende del artículo noveno, el cual a letra dice: "los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio..."²⁷

Tal disposición se confirma con la tesis jurisprudencial, que a la letra dice: "EJIDOS. SU PERSONALIDAD JURÍDICA. Los ejidos y comunidades tienen personalidad jurídica y es la asamblea general su máxima autoridad interna. Constituyen de hecho una unidad de desarrollo rural para la explotación industrial y comercial de los recursos no agrícolas niป่าles ni forestales como son turismo, pesca o minería. Para la explotación colectiva de estos recursos puede optarse por la administración directa del ejido o bien por la constitución de asociaciones, cooperativas, sociedades, uniones o mutualidades u otros organismos semejantes en términos del artículo 144 de la Ley Federal de Reforma Agraria. De modo que sólo cuando se constituyen en una asociación o sociedad, ésta adquiere una personalidad distinta a la del ejido o comunidad, pues en los demás casos, como simples unidades socioeconómicas, carecen de personalidad jurídica propia y la representación la ejerce la autoridad interna del núcleo de población".²⁸

²⁶ Ley Federal de la Reforma Agraria, p. 130.

²⁷ Ley Agraria, (comentada por el Lic. Víctor Barragán Benítez) Ed. 1ª., México, 1999, p. 16.

²⁸ Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: VII-Junio. p. 265.

Ahora bien las reformas que supera al artículo 27 constitucional mismas que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992 elevan a rango constitucional el reconocimiento de la personalidad jurídica a los núcleos de población ejidales y comunales como lo señala la fracción VII del artículo que se menciona que a la letra dice: "artículo 27.- La propiedad de tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponden originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada..."

..VII 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".²⁹

Sin embargo es interesante estudiar cuando y como nacía a la vida jurídica puesto que adquirirían personalidad permanente. Ya que su proceso de creación, fue la necesidad agraria, es decir, que en este núcleo de población había cuando menos 20 campesinos sin tierras que carecen de otros medios propios de vida los cuales solicitaban que se les dotara. Sin embargo el núcleo adquiría, por lo pronto una personalidad de carácter procesal que sólo comprendía facultades para intervenir y promover en los expedientes de tierras, así como para ejercitar los recursos o defensas correlativos incluyendo el juicio de amparo, pero esta personalidad procesal (Comité Particular Ejecutivo) de la cual estamos hablando era de manera provisional y transitoria ya que terminaba cuando el núcleo recibía tierras en posesión provisional o definitiva por mandamiento de gobernador o resolución presidencial. Y al ser esta resolución presidencial positiva, el núcleo confirmaba su personalidad jurídica que se enriquecía con mayores facultades, pues el ejido se convertía en propietario de los bienes concedidos a partir de la publicación de la resolución como lo señala el artículo 51 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Asimismo en la legislación vigente tal situación se contempla en el artículo 9 de la Ley de la materia, que a la letra dice: "Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad

²⁹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, (comentada por el Lic. Rafael I. Martínez Morales) 3ª. ed., Ed. UNAM, p. 35.

jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieran adquirido por cualquier otro título".³⁰

La Ley concede expresamente personalidad jurídica a ejidos y comunidades los cuales gozan de capacidad para tener en propiedad o administrar por sí mismos bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con base en esta capacidad específica se concede excepcionalmente a las corporaciones agrarias, ejidos y comunidades, personalidad jurídica de modo que aparece a nivel constitucional, que su objeto o esfera de acción debe circunscribirse al disfrute y aprovechamiento adecuado de su patrimonio rústico, en función de lo cual han sido creados. A pesar de que ejidos y comunidades son instituciones jurídicas, creadas para actuar en el campo agrícola y pecuario, la Ley amplía el ámbito de sus funciones para incluir actividades industriales y de servicios no ligadas directamente con lo rural ya que se utiliza con la institución jurídica del ejido para fines ajenos.

2.1.4. EL REGIMEN DE LA PROPIEDAD.

El régimen de propiedad con la aparición de la nueva Ley Agraria cambió significativamente ya que tanto la comunidad como el ejido son totalmente distintos a los que se regían por las normas de la propiedad social.

El ejido en la actualidad está reconocido a nivel constitucional como una nueva forma de propiedad privada. 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 y transmitirse por cualquiera de las formas reconocidas en la legislación civil sin mayores compromisos ni para con la familia, ni para con el núcleo agrario. Por otro lado (aunque no en todos los casos), es titular de un derecho de copropiedad sobre los

³⁰ Op. cit. p. 16.

terrenos de uso común, constituidos pro indiviso, susceptible también de transmitirse individualmente".³¹

Desde luego que lo anterior nos indica que esto equivale a la desintegración del derecho de propiedad social en dos direcciones diferentes: una individual, la otra mancomunada (pero con posibilidades de individualizarse también). El titular de cualquiera de los dos derechos adquiere la calidad de ejidatario y el dominio directo sobre la tierra de que se trate con los atributos que le son inherentes al derecho de propiedad real, es decir, de carácter individual (con los márgenes de la copropiedad), exclusivo, perpetuo y relativo. Esto significa que constituyen dos derechos reales distintos. Tal fragmentación implica la posibilidad de duplicar automáticamente las membresías ejidales lo cual conlleva al riesgo de que ejidatarios exclusivamente titulares de los terrenos de uso común puedan decidir sobre el destino de las tierras aparcadas y viceversa.

Por lo anterior, no se requiere una gran visión para percatarse de que el ejido mexicano en su mayoría, se enfrentará inminentemente a un proceso de recomposición de los derechos agrarios que por lógica desembocara en su parcelamiento interno, en algunos casos hacia la constitución de unidades cercanas al límite máximo de la pequeña propiedad en algunos otros hacia la pulverización.

Todo dependerá de factores como la ubicación, calidad de la tierra, uso del suelo, grado de integración de los ejidatarios, etcétera, para definir la orientación que tomará dicho proceso.

Por tanto, aun cuando en apariencia la unidad jurídica del ejido se conserva, paulatinamente se irá menguando su carácter de unidad económica y productiva territorial. Esto lo agrava lo evidente pérdida de autoridad manifestada por sus órganos de dirección, control y vigilancia, que hacen retroceder al ejido como ente colectivo de derecho agrario especialmente en el aspecto de la representación.

³¹ *Ley Agraria*, (comentada por el Dr. Rubén Delgado Moya), Ed. Sista, México, 1998, p. 45.

2.2 . DEFINICION DE COMUNIDAD.

“De acuerdo al concepto etimológico la palabra comunidad, viene del vocablo latín *communis*, que significa común propio de algunos o de todos”.³² El vocablo comunal, no debe confundirse con la propiedad común, y con la colectividad, ya que la propiedad común es un genero de la individual y tiene lugar cuando en una sola existe varios propietarios individuales, en tanto que en la colectividad, la propiedad no pertenece a individuos en lo personal, sino a un todo social, formado por estos.

En los bienes comunales el concepto de la palabra comunal se refiere, en especial a los bienes inmuebles, no siendo privativamente de ninguno y que pertenecen o sostiene a varios, por lo tanto es un bien que puede usar cualquiera de los vecinos de un lugar, o todo conjuntamente sin mencionar el derecho de los demás comuneros.

Los tratadistas Antonio Luna Arroyo y G. Alcerrea Luis, definen a la comunidad como una “sociedad local, ocupante de un territorio común, cuyos miembros participan en una forma colectiva de 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 de las formas de organización económica como las comunistas.

La Comunidad es entendida en un sentido amplio como el asentamiento rural de personas que viven bajo las mismas normas sean o no ejidatarios; en un sentido más restringido, referido a la materia agraria, el término comunidad alude a una modalidad en la configuración de los núcleos agrarios, que la Ley crea o reconoce como figuras de la acción de reparto y restitución de tierras”.³³

Por otro lado, el maestro Rafael de Pina, la define como “Comunidad Agraria, es una persona moral con personalidad jurídica del núcleo de población y su propiedad sobre la tierra”.³⁴

³² *Diccionario Enciclopédico*, Ed. Olimpia, Barcelona, 1995, p. 379.

³³ LUNA ARROYO, Antonio y/o ALCERRECA, G. Luis, Op. cit. p. 139.

³⁴ DE PINA, Rafael, *Diccionario de Derecho*, Ed. Porrúa, S.A. 9ª ed., México, 1994, p.47.

A mayor abundamiento el autor que nos ocupa también ofrece la definición de "comunidad indígena" en ésta no hace una clara distinción entre una y otra, en virtud de que aquí únicamente se menciona la protección legal a tales grupos, tomando en cuenta sus prácticas, usos y costumbres.

A la comunidad agraria generalmente se le identifica con la comunidad indígena. lo cual no siempre es preciso toda vez que el concepto de comunidad se refiere específicamente al tipo de posesión de la tierra, lo que significa que no todas están constituidas por grupos étnicos, como pudiera ser el caso de los integrantes de la conversión del régimen ejidal al comunal.

Por su parte el jurista Isaías 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 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"³⁵

En consecuencia la definición que nos proporciona la actual Ley Agraria, nos indica que la comunidad es el núcleo de población con personalidad jurídica, titular de derechos agrarios, reconocidos por resolución presidencial restitutoria o de confirmación, sobre sus tierras, pastos, bosques y aguas y como unidad de producción que cuenta con órganos de decisión, ejecución y control, que funcionan de acuerdo a los principios de democracia interna, cooperación y autogestión conforme a sus tradiciones y costumbres.

2.2.1. NATURALEZA JURÍDICA

De acuerdo a la evolución jurídica de la comunidad esta tiene sus antecedentes en Roma, la propiedad inmueble ha seguido el mismo desarrollo que en otras sociedades primitivas.

³⁵ RIVERA RODRÍGUEZ, Isaías, Op. cit. p. 52.

En un principio impero el régimen de comunidad agrario la tierra pertenece a la gens o a la tribu, después pasa la propiedad familiar posteriormente a la individual. El Aguerromano perteneció primero al pueblo, convirtiéndose después en propiedad privada por concesión del Estado.

En la comunidad agraria, el terreno pertenecía a la colectividad, es decir a todos los miembros de una tribu o una gens, en su régimen de explotación "En un principio el terreno de las provincias perteneció al Estado por derecho de conquista. Los particulares no podían ser propietarios, sino solamente poseedores y tenían que pagar al Estado, que conservaba la propiedad de los puntos principales, un censo llamado *TRIBUTUM O STIPENDIUM*".³⁶

A pesar de todo la comunidad agraria fue un tipo de propiedad, verdaderamente comunal practicada por el antiguo pueblo Romano, se cree que nada tuvieron que ver con el desarrollo del *Calpulli* o del *Altepetlalli*, practicada por el pueblo Azteca ambos también auténticos tipos de propiedad comunal, pues cuando el antiguo mundo descubrió las tierras Americanas los Aztecas que explotaban la tierra con esas modalidades por lo que el concepto comunal de la tierra, ya existía entre los pueblos que formaron la tribu Azteca, muchos años antes de la llegada de los conquistadores Españoles.

Según el maestro Angel Caso en su libro de Derecho Agrario señala: "Que aun cuando en otras partes del mundo tubo semejanza con ese tipo de bienes, así tenemos el Perú de los Incas: entre los Germanos se llamaba MAR-RC, en el que ninguno de los miembros de la tribu poseía personalmente una extensión determinada de tierras, sin que cada año los jefes privados la distribuyeran a su arbitrio entre las familias componentes de la tribu, obligándose, éstas a cambiar de sitio al año siguiente.

En el caso de los Incas, la tierra se cultivaba con la intervención de la tribu, distribuyéndose los productos entre los familiares de la tribu, de acuerdo con sus necesidades".³⁷

³⁶ FLORIS MARGADANT, S. Guillermo, *El Derecho Privado Romano*, ed. 22ª. Ed. Esfinge, México, 1997, p. 32.

³⁷ CASO, Angel, *Derecho Agrario*, Ed. Porrúa, p. 230.

Entre los hebreos existió el *existus*, que eran lugares destinados al descanso y recreo de los habitantes sirviendo además de albergue o encierro de los ganados, semejantes a las instituciones que trajeron los españoles.

Creemos que los primeros elementos de los bienes comunales son los siguientes:

En la época de la colonia, la propiedad en general se dividía en privada y pública, quedando comprendidas dentro de la primera, las encomiendas, las mercedes reales, las composiciones, las confirmaciones y la prescripción, por lo que respecta a la propiedad pública, ésta a su vez se subdividía en tres instituciones, la propiedad del Estado en donde estaban consideradas las tierras realengas, los montes, las aguas, y los pastos. Las propiedades comunales en las que se encontraban los ejidos y la dehesa y por último la propiedad individual, suertes, tierras de los Municipios propios.

Los elementos de la propiedad comunal, según el maestro Raúl Lemus García son :

“El sujeto, o sea la Comunidad Agraria que son, los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el Estado Comunal a quienes la Ley les reconoce la capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan.

Comunero, este miembro de la comunidad, persona nacida o avecindada con arraigo de la misma y que se dedica al cultivo de la tierra como ocupación habitual.

El objeto: La tierra, montes y aguas, que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeron por Resolución Presidencial.

La relación o sea el símbolo Jurídico que se establece entre el núcleo de población y los bienes que le pertenezcan, el cual se manifiesta con la naturaleza de un derecho real”³⁸

³⁸ LEMUS GARCIA, Raúl. *Derecho Agrario*. ed. Porrúa, México, 1999, p. 25.

La propiedad comunal de la tierra con usufructo individual o similar, predominan como una forma de posesión en los pueblos que habitaban el territorio Mexicano antes de la Conquista.

A partir de entonces, la tierra de las antiguas comunidades quedaron; sujetos a un proceso de despojo que se mantuvo hasta la Revolución de 1910. Este puso al descubierto las graves angustias cometidas y la fuerte inquietud social que provocó.

La restitución de la tierras a las Antiguas Comunidades fue uno de los principios fundamentales que estableció el proceso agrario y surge de la Revolución. Esta restitución se elevó a precepto de máximo valor jurídico y se plasmó en el artículo 27 de la Constitución de 1917.

El régimen de la propiedad de los Bienes Comunales es similar al de los ejidos, solo que a diferencia de éstos, las tierras de labor no se fraccionaban legalmente para parcela.

Las tierras de cultivo comunal son distribuidas, es decir, es apropiada de acuerdo con la costumbre local. En la actualidad la tierra de labor funciona de hecho como propiedad privada, ya que los lotes o parcelas poseídas individualmente por los comuneros son considerados y respetados como tales por todos los miembros de la comunidad.

Estas propiedades son frecuentemente objeto de contrato de compraventa y de aparcería o arrendamiento, pero siempre dentro de los componentes de la comunidad.

El artículo 267 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que decía: "Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el Estado Comunal, tendrá capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeron. Sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a la tierra de repartimiento que les corresponden y a disfrutar de los bienes de uso común".³⁹

³⁹ Ley Federal de la Reforma Agraria, p. 105.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Se considera como integrante de una comunidad al campesino que reuniendo los requisitos que establecía el Art. 200 de la Ley derogada, además, originario o vecino de ella. Con residencia mínima de cinco años que deberán constatar la autoridad agraria.

La diferencia es que el comunero se le exige ser originario de ella con residencia mínima de cinco años.

En el artículo 200 de la derogada Ley Federal de la Reforma Agraria señalaba: Tendrán capacidad para obtener unidad de dotación de los diversos medios que esta Ley establece, el campesino que reúne los requisitos siguientes:

"1.- Ser mexicano por nacimiento hombre o mujer, mayor de 16 años, o de cualquier edad si tiene familia a su cargo.

2.- Residir en el poblado solicitante por lo menos seis meses antes de la fecha de la presentación de la solicitud o del acuerdo que inicie el procedimiento de oficio, el cual se trate de la creación de un nuevo centro de población, o del acomodo de las tierras ejidales excedentes".⁴⁰

Otras de las diferencias es la siguiente:

Art. 61 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, establecía lo siguiente: "Cuando las comunidades que hayan obtenido el reconocimiento de sus derechos de propiedad sobre tierras, bosques o aguas opten por el régimen ejidal, sus bienes se deslindarán y si lo solicitan y resulta conveniente se crearán y asignarán unidades individuales de dotación".⁴¹

Otra diferencia es la que nos señala el Art. 62 de la Ley Federal de la Reforma Agraria que en su párrafo final nos señalaba los siguientes: "pero cuando dicho núcleo sea beneficiado por una resolución dotatoria, quedarán automáticamente sujetas a régimen ejidal".⁴²

⁴⁰ Op. cit. p. 80.

⁴¹ Op. cit. p. 34.

⁴² Ibídem, p. 34

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Además la Ley en comento señalaba todo un procedimiento relativo a la restitución de tierras bosques y aguas a los núcleos solicitantes, este procedía de oficio o por solicitud ante los gobernadores de las entidades federativas (arts. 272 y 273), en la inteligencia de que también se llevaría adelante, de oficio, el procedimiento dotatorio para el caso de que la restitución se declarase improcedente (arts. 274 y 282). La publicación del acuerdo de iniciación de oficio o de la solicitud surtía efectos de notificación para los propietarios probablemente afectables (arts.275), pero se haría además notificación personal a éstos cuando la solicitud enumerase los predios o terrenos objeto de la demanda (art.279).

Con ello, los vecinos del pueblo solicitante debían presentar a la comisión agraria mixta "los títulos de propiedad y la documentación necesaria para comprobar la fecha y la forma de despojo de las tierras, bosques o aguas reclamados" (art.279). La Secretaría de la Reforma Agraria intervenía en el estudio sobre la autenticidad de los títulos exhibidos por los demandantes (arts.280 y 281). El dictamen de la comisión agraria, que sustanciaba el procedimiento se remitía al gobernador, para la emisión del mandamiento respectivo (arts. 9, fracción I, y 283). El delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria completaba el expediente, en su caso, y lo turnaba a la Secretaría, quien a su vez lo sometía al Consejo Consultivo Agrario, para elaboración del dictamen previo a la resolución definitiva por parte del Presidente de la República. Si resultaban insuficientes los terrenos restituidos para dar a todos los individuos con derechos tierras en extensión igual a la unidad de dotación, se procedería a tramitar de oficio, un expediente de dotación complementaria (arts. 284 y 285).

En los términos de las disposiciones transitorias de la nueva legislación procesal agraria, los órganos que anteriormente conocían de los casos de restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, que es el supuesto al que se refiere la regulación transitoria de la reforma de 1992 deben concluir la integración de los expedientes respectivos. Puestos los asuntos en estado de resolución, se turnan al Tribunal Superior Agrario, que a su vez los envía, para resolución definitiva, a los tribunales unitarios, según su competencia territorial (artículos tercero transitorio del decreto de reformas al artículo 27 Constitucional, tercero transitorio Ley Agraria y cuarto transitorio, fracción I de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios).

Sin embargo, la Ley actual Agraria, cambia definitivamente el procedimiento que antes se estipulaba en relación a las comunidades, que a continuación se analizaran.

2.2.2. LA RESTITUCION, RECONOCIMIENTO Y TITULACION DE BIENES COMUNALES.

Como ya se citó con antelación la comunidad surge a raíz de una resolución presidencial de restitución o reconocimiento y titulación de bienes comunales; sin embargo, 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. Y por lo que respecta al reconocimiento del régimen comunal este surge para dar autenticidad a un documento. A continuación describiremos lo que nos indica la Ley.

El artículo 27 Constitucional reformado de fecha 6 de enero de 1992; nos indica la fracción VII, lo siguiente: "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"; además agrega el párrafo séptimo "la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la Ley reglamentaria".⁴³

De la lectura constitucional se desprende que la Ley le reconoce personalidad jurídica y capacidad a los núcleos de población ejidal y comunal; e instituye como principio elemental la restitución de tierras, bosques, aguas de acuerdo con las disposiciones que establece la Ley Agraria .

Cabe destacar que la Ley en cuestión define a la comunidad como núcleo de población con derechos sobre sus tierras, y nos habla de la llamada "acción de restitución"; esta se otorgara a los pueblos que carezcan de tierras, bosques y aguas de acuerdo con los términos de Ley reglamentaria.

⁴³ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, (Comentada por el Lic. Rafael I. Martínez Morales) 3ª. ed., Ed. UNAM, México, 1999, p. 35.

Este acto de restitución se apoya en el supuesto del despojo o la desposesión de tierras en agravio de aquellos núcleos. Al respecto nos indica el artículo 49 de la citada Ley Agraria lo siguiente: "Los núcleos de población ejidales o comunales que hayan sido o sean privados ilegalmente de sus tierras o aguas, podrán acudir, directamente o a través de la Procuraduría Agraria, ante el tribunal agrario para solicitar la restitución de sus bienes".⁴⁴

En primer lugar, tanto los ejidos como las comunidades podrán plantear la restitución cuando existan en razón de derecho (cuenten con resolución presidencial o sentencia del Tribunal Agrario) y se presente algún litigio con un tercero interesado en desvirtuar la propiedad de la tierra que se les concedió o reclame para sí determinada superficie de aquella; en segundo lugar le corresponderá exclusivamente a la comunidad el ejercicio de esta acción, cuando cuente con los títulos primordiales que acrediten su propiedad ancestral sobre la tierra y compruebe la forma y tiempo del despojo, esto es, cuando no exista de hecho porque no realiza la explotación comunal de la tierra como consecuencia del despojo y tampoco exista de derecho por no contar con la resolución presidencial o judicial que así lo reconozca y le otorgue la propiedad sobre las tierras. En este segundo caso no le corresponde la acción al ejido porque su naturaleza jurídica no le permite remontarse a derecho anteriores a su existencia legal, lo cual es sólo privativo de las comunidades.

De conformidad con lo anterior el artículo 98 de la Ley en estudio, reza lo siguiente:

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

- I. Una acción agraria de restitución para las comunidades despojadas de su propiedad;
- II. Un acto de jurisdicción voluntaria promovido por quienes guardan el estado comunal cuando no exista litigio en materia de posesión y propiedad comunal;
- III. La resolución de un juicio promovido por quienes conserven el estado comunal cuando exista litigio u oposición de parte interesada respecto a la solicitud del núcleo; o

⁴⁴ Ley Agraria, (comentada por el Dr. Rubén Delgado Moya) Ed. Sista. México, 1998, p. 103.

IV. El procedimiento de conversión de ejido a comunidad.

De estos procedimientos se derivará el registro correspondiente en los registros Públicos de la Propiedad y Agrario Nacional".⁴⁵

En relación a la primera fracción la referencia de restitución de bienes comunales no implica ninguna afectación, sino simplemente el establecimiento de una acción a favor de las comunidades despojadas de su propiedad, que debe ejercitarse ante los tribunales agrarios competentes, con fundamento en la fracción II del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (que nos indica; que el Tribunal Unitario Agrario es competente para conocer exclusivamente de la acción de restitución para las comunidades que deseen tramitar el procedimiento de Ley).

Asimismo, el citado artículo 98 nos refiere al reconocimiento del régimen comunal: "Este consiste en la manifestación de la voluntad destinada a reconocer la autenticidad de un documento, la existencia de un vínculo jurídico, la de una determinada situación de hecho".

Tal aseveración se confirma con la siguiente tesis Jurisprudencial: "COMPETENCIA AGRARIA, COMUNIDADES DE HECHO. AFECTACION DE DERECHOS DE LAS. CORRESPONDE CONOCER DE ESTA A LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL ESTAR RECONOCIDAS Y TUTELADAS DIRECTAMENTE POR LA CONSTITUCION FEDERAL. La interpretación histórica y armónica de los artículos 27, fracción VII y 107, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite determinar la existencia de la personalidad jurídica de los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal. Con la reforma al artículo 27, fracción VII constitucional que entró en vigor el 6 de enero de 1992, el Constituyente otorgo a los ejidos y comunidades plena capacidad jurídica, sin hacer distinción alguna entre núcleos que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, otorgando plena protección y respeto a las comunidades indígenas. Por otra parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 107, es enfática al otorgar su protección a las comunidades de hecho o de derecho. Los párrafos

⁴⁵ Op. cit. p. 171.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

tercero y cuarto de la fracción II, instituyen como titulares de la acción de amparo en materia agraria a los ejidos, a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal y a los ejidatarios y comuneros, ya que se trata de bienes jurídicos tutelados por un régimen jurídico constitucionalmente privilegiado. Por lo tanto, cuando se afecten posibles derechos agrarios de alguna de estas entidades, la competencia se surtirá a favor de los Tribunales Agrarios de conformidad con lo establecido en la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 1º De la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios “⁴⁶

En sentido estricto, la acción de reconocimiento procede cuando el núcleo de población conserva únicamente, de hecho el estado comunal (no de *iure*, sin reconocimiento oficial), sin existir litigio sobre la posesión y propiedad de carácter comunal, con el objeto de lograr la regularización en el artículo 98, fracción II de la citada Ley.

Es por ello, que la acción de reconocimiento también puede ser ejercitada por los ejidos, siempre que no haya litigio, con respecto a las tierras sobre las que mantienen posesión, aunque no hayan sido comprendidas en la superficie de dotación ya sea porque los propietarios originales nunca las reclamaron o simplemente porque son excedencias o aún porque son superficies adquiridas por otros medios, como la compra directa o por conducto de las autoridades locales o federales. En este caso, al igual que las comunidades, deberá hacerse valer por la vía de la jurisdicción voluntaria. De presentarse litigio en estas circunstancias, procederá la restitución, suspendiéndose la vía antes citada para dar inicio al juicio agrario correspondiente.

Asimismo la Ley Agraria establece en el artículo 99 los efectos jurídicos del reconocimiento (también llamado confirmación) de la comunidad, que son:

- I.- La personalidad del núcleo de población y su propiedad sobre la tierra;

⁴⁶ Novena Epoca. Instancia: Pleno. Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: III, Febrero de 1996. Tesis: P. XV/96. p. 165.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

II.- La existencia del Comisariado de Bienes Comunales como órgano de representación y gestión administrativa de la asamblea de comuneros en los términos que establezcan el estatuto legal y la costumbre;

III.- La protección a las tierras comunales, haciéndolas inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo que se aporten a una sociedad en los términos del artículo 100; y

IV.- Los derechos y obligaciones de los comuneros conforme a la Ley y al estatuto comunal".⁴⁷

En este sentido la siguiente tesis jurisprudencial, confirma la personalidad jurídica de las comunidades.

"AGRARIO. COMUNIDADES AGRARIAS DE HECHO Y DE DERECHO. PERSONALIDAD. En relación con la distinción entre comunidades de hecho y de derecho, comunidades, verdaderas copropiedades sujetas al derecho civil, cabe efectuar las siguientes consideraciones: La propiedad de los indios sufrió muchos ataques a partir de la conquista española, pero, al decir de algunos historiadores, la propiedad más respetada fue la que pertenecía a los barrios (*calpulli*), propiedad comunal de los pueblos. Sin embargo, cuando se empezó a legislar sobre la propiedad, se ordenó respetar la de los indios, y, por medio de varias disposiciones, se procuró organizarlas sobre las mismas bases generales que la sustentaban antes de la conquista, a saber, en la forma de propiedad comunal. La mayor parte de la propiedad de los pueblos indígenas quedó, por tanto, como en la época precolonial. Algunos de estos pueblos vieron confirmada su posesión inmemorial, anterior a la colonia, por los reyes de España. Durante el virreinato, otros recibieron tierras por orden de dichos monarcas, durante el gran proceso de concentración de los indios dispersos, en pueblos, que se efectuó en cumplimiento, entre otras, de las cédulas de 21 de marzo de 1551 y 19 de febrero de 1560. En la Ley de 6 de enero de 1915, promulgada por Venustiano Carranza, uno de los considerados decía: "Que según se desprende de los litigios existentes, siempre han quedado burlados los derechos de los pueblos y comunidades, debido a que, careciendo ellos, conforme

⁴⁷ Op. cit. p.p. 172 y 173.

al artículo 27 de la Constitución Federal, de capacidad para adquirir y poseer bienes raíces, se les hacía carecer también de personalidad jurídica para defender sus derechos". En la 61ª Sesión ordinaria del Congreso Constituyente de Querétaro, celebrada la tarde del jueves 25 de enero de 1917, se presentó una iniciativa, suscrita por varios diputados, referente a la propiedad en la República. Entre los párrafos importantes de la exposición de motivos de la iniciativa, se encuentran los que a continuación se transcriben: "Los derechos de dominio concedidos a los indios, eran alguna vez individuales y semejantes a los de los españoles, pero generalmente eran dados a comunidades y revestían la forma de una propiedad privada restringida. Aparte de los derechos expresamente concedidos a los españoles y a los indígenas, los reyes, por el espíritu de una piadosa jurisprudencia, respetaban las diversas formas de posesión de hecho que mantenían muchos indios, incapaces, todavía, por falta de desarrollo evolutivo, de solicitar y de obtener concesiones expresas de derechos determinados. Por virtud de la independencia se produjo en el país una reacción contra todo lo tradicional y por virtud de ella se adoptó una legislación civil incompleta, por que no se refería más que a la propiedad plena y perfecta, tal cual se encuentra en algunos pueblos de Europa. Esa legislación favorecía a las clases altas, descendientes de los Españoles Coloniales, pero dejaba sin amparo y sin protección a los indígenas. Aunque desconocidas por las Leyes desde la Independencia, la propiedad reconocida y la posesión respetada de los indígenas seguían, si no de derecho, si de hecho, regidas, por las Leyes coloniales, pero los despojos sufridos eran tantos, que no pudiendo ser remediados por los medios de la justicia, daban lugar a depredaciones compensativas y represiones sangrientas. Ese mal se agravó de la reforma en adelante, porque los fraccionamientos obligados de los terrenos comunales de los indígenas, si favorecieron la formación de la escasa propiedad pequeña que tenemos, privó a los indígenas de nuevas tierras, puesto que a expensas de las que antes tenían, se formó la referida pequeña propiedad. Precisamente el conocimiento exacto de los hechos sucedidos, nos han servido para comprender las necesidades indeclinables de reparar errores cometidos. Es absolutamente necesario que en lo sucesivo nuestras Leyes no pasen por alto los hechos que palpitan en la realidad, como hasta ahora ha sucedido; y es más necesario aún que la Ley constitucional, fuente y origen de todas las demás que habían de dictarse, no eluda, como lo hizo la de 1857, las cuestiones de propiedad, por miedo a las consecuencias. Así, pues, la Nación ha vivido durante cien años por los trastornos producidos por el error de haber adoptado una legislación

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

extraña e incompleta en materia de propiedad, precisó será reparar ese error para que aquellos trastornos tengan fin. Volviendo a la legislación civil, como ya dijimos, no conoce más que la propiedad privada perfecta; en los Códigos Civiles de la República apenas hay una que otra disposición para las corporaciones de plena propiedad privada permitidas por las Leyes constitucionales: en ninguna hay una sola disposición que pueda regir ni la existencia, ni el funcionamiento, ni el desarrollo de todo ese mundo de comunidades que se agita en el fondo de nuestra constitución social: las Leyes ignoran que hay condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus, etc.; y es verdaderamente vergonzoso que, cuando se trata de algún asunto referente a las comunidades mencionadas, se tienen que buscar las Leyes aplicables en las compilaciones de la época colonial, que no hay cinco abogados en toda la República que conozcan bien. En lo sucesivo, las cosas cambiarán. El proyecto que nosotros formulamos reconoce tres clases de derechos territoriales que real y verdaderamente existen en el país; la de la propiedad privada plena, que puede tener sus dos ramas, o sea la individual y la colectiva; la de la propiedad privada restringida de las corporaciones o comunidades de población y dueñas de tierras y aguas poseídas en comunidad; y la de posesiones de hecho, cualquiera que sea el motivo y condición. A establecer la primera clase van dirigidas las disposiciones de las fracciones I, II, III, V, VI, y VII de la proposición que presentamos a restablecer, la segunda van dirigidas las disposiciones de las fracciones IV y VIII, a incorporar la tercera con las otras dos van encaminadas las disposiciones de la fracción XIII. La iniciativa anteriormente citada, previo dictamen y discusión, se aprobó con modificaciones y pasó a ser el artículo 27 de la nueva Constitución. La fracción IV de la iniciativa pasó a ser la fracción VI del texto, que fue aprobado en los siguientes términos: "VI. 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". Mediante reforma publicada en el Diario Oficial de 10 de enero de 1934, la fracción VI paso a ser fracción VII con la siguiente redacción: "VII. Los Núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren". En el dictamen emitido por las comisiones unidas, 1º Agraria, 2º de Puntos Constitucionales y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1ª. de Gobernación y Presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, únicamente se dice que ya es tiempo de buscar una redacción definitiva del artículo 27 constitucional y que "el punto de categoría política, por ejemplo, ha quedado totalmente eliminado, en el texto que hoy se propone se habla genéricamente de núcleo de población, en lugar de hacer la enumeración, posiblemente restrictiva, de pueblos, rancherías, etc." En la reforma publicada del Diario Oficial del 6 de diciembre de 1937, la fracción VII del artículo 27 constitucional se adicionó y desde esa fecha ha tenido la misma redacción. Los breves datos históricos y jurídicos aquí expuesto, en punto a las comunidades indígenas, permite concluir que por comunidad de derecho el constituyente quiso referirse a aquellos grupos de indígenas que vieron confirmada su posesión por los Reyes de España durante la época colonial, o que recibieron tierras, durante el proceso de concentración de los indios dispersos, en pueblos, durante dicha época, o que por cualquier otro título tuvieron recocado su derecho a determinadas tierras, bosque y aguas; y atribuyó existencia jurídica a las comunidades de hecho, al reconocerles existencia jurídica constitucional a las posesiones respetadas por los monarcas españoles, aún cuando no tuvieran título o aquellas posesiones que a partir de la conquista adquirieron algunos pueblos. Y por último, el aceptar la tesis de una tercera categoría de comunidades, sin personalidad para comparecer ante una autoridad judicial, es regresar al estado que guardaban las comunidades en el período comprendido entre la consumación de la independencia y la constitución de 1917 y que se agravó por la Ley de 25 de junio de 1856. Finalmente, el artículo 27, fracción VII, constitucional, reconoce personalidad jurídica a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal sin haber distinción entre los que tengan títulos coloniales o de la época independiente y los que no tengan título, y si la norma fundamental no distingue, el intérprete tampoco puede hacer distinción".⁴⁸

Como ya se citó con antelación la personalidad jurídica de los núcleos de población –tienen su fundamento en el artículo 27 Constitucional. La existencia de las comunidades, presupone los mismos efectos jurídicos que privan en el ejido, como son: la personalidad jurídica que dimana del artículo 9º; la existencia de un comisariado de bienes comunales, en cuanto órgano

⁴⁸ 7ª. Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente Semanario Judicial de la Federación. Tomo: 91-96 Tercera Parte p. 109

de representación, como lo es para el ejido el comisariado ejidal, la protección de las tierras comunales, derivada de su naturaleza, y, los derechos y obligaciones de los comuneros, regulados en el Estatuto Comunal y la costumbre.

En el orden jurídico- nos comenta el Dr. Rubén Delgado Moya- surgen importantes consecuencias ya que existe una desigualdad en cuanto al orden jurídico entre el ente y sus miembros:

- 1) La existencia de diversos patrimonios, el de la entidad y el de los individuos que nutren con su actividad la propia de la entidad;
- 2) La distinta titularidad de derechos a que da lugar la actividad de la entidad, de manera que los bienes pertenecientes a ella no pertenecen a los individuos integrantes de la misma;
- 3) La diversa responsabilidad a que da lugar la aludida actividad, que, en principio, sólo comprende la de la propia entidad actuante;
- 4) La posibilidad de que la entidad rija su propio orden interno y establezca los derechos y deberes de los individuos que componen la entidad o que se benefician de su actividad.

2.2.3. LA COMUNIDAD COMO ENTIDAD SOCIOLOGICA.

Por disposición constitucional que reformó el artículo cuarto; nos indica que: "La Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del estado. En los juicios y procedimientos

agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la Ley".⁴⁹

De lo anterior se desprende que por disposición oficial a partir de la reforma del 6 de enero de 1992, el Estado se compromete a garantizar el libre acceso a la llamada justicia agraria a las comunidades indígenas esta protección se confirma con el contenido del artículo 27 fracción séptima segundo párrafo que al letra dice: " la Ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas"; en este sentido cabe mencionar que las comunidades a que se refiere estos preceptos constitucionales deben diferenciarse de las comunidades agrarias como tal; sin embargo ciertas características que presenta la comunidad indígena se insertan en la comunidad agraria como son:

"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".⁵⁰

Tonies llama comunidad "al conjunto social orgánico y originario opuesto a la sociedad. Es el tipo de asociación en el cual predomina la voluntad natural. La sociedad es en cambio, aquel tipo de comunidad formado y condicionado por la voluntad racional. No se trata de realidades, sino de tipos ideales, pues toda agrupación humana 'participa' por así decirlo de los dos caracteres mencionados en proporciones diversas y cambiantes. En la comunidad solo los hechos histórico-sociológicos permiten dar, a su entender, un contenido significativo a dicha concepción".

Fernando Ayala, tratadista sociólogo, nos dice: "La comunidad folclórica 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.

⁴⁹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Op. cit. p. 5

⁵⁰ TONIES, Ferdinand, *Principios de Sociología*, 3ª. ed. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1946, p. 364.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Los conocimientos que tienen del mundo y la vida son prácticos, no resultado de un examen crítico, sistemático y experimental “.⁵¹

Ayala a su vez dice que la piedra den toque de la comunidad no se halla en la existencia material del grupo humano, aunque admite que así sea para que ella se produzca, si no 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.

Sin embargo, podemos afirmar que las comunidades en general (agrarias e indígenas) no responden, a la mayoría de los casos al concepto puro de comunidad, y constituyen un ejemplo de subsistencia de las instituciones sociales porque se les reconoce su capacidad jurídica, además deben distinguirse, así, de ciertas unidades políticas como el municipio y la localidad y de ciertas formas de organización económica como las comunistas.

“Tonies habla de diferentes tipos de comunidad; que son por parentesco, por vecindad y por amistad. Los miembros de una comunidad se pertenecen más cada uno al otro o a los otros”.⁵²

El México indio nos indica Patricia Guevara: “Está constituido en la actualidad por gente de carne y hueso que lucha por sobrevivir en situaciones adversas y hasta dramáticas, que se oponen al existencia misma de sus culturas. La vida es difícil para las diversas etnias del país, que se enfrentan a situaciones de marginalidad y al constante deterioro de su entorno ecológico, a la necesidad de emigrar en busca de mejores condiciones de vida y, por lo tanto, a la pérdida gradual y constante de sus tradiciones e idiosincrasias. Aunque al emigrar los grupos indígenas tratan de reunirse con sus semejantes, no pueden evitar enfrentarse al estigma de ser indios en un país donde esto, de manera sutil, se censura y castiga con diferentes formas de discriminación”.⁵³

Por su parte el tratadista Antonio Luna Arroyo nos indica los principales datos de caracterización global de las comunidades indígenas son las siguientes: “Atenuada pobreza de

⁵¹ AYALA, Fernando, *Tratado de Sociología*, Tomo: II, Ed. Lozada, Buenos Aires, 1947, p. 309.

⁵² DORSCH, Friedrich, *Diccionario de Psicología*, Ed. Herder, Barcelona, 1978, p. 170.

⁵³ GUEVARA, Patricia, *Mujeres Indígenas*, Revista Marie Claire, No. 25, México, 1999, p.p. 92-93.

los recursos naturales; técnicas económicas retrasadas; aislamiento físico y aislamiento mental, bajos grados de aculturación, monolingüístico indígena predominante analfabetismo, medio insalubre, folclorismo para el tratamiento de las enfermedades, pronunciado alcoholismo, subordinación social y económica respecto de la población indígena, desconfianza, temor u hostilidad hacia la población no indígena, desinterés en la educación".⁵⁴

En estas circunstancias, hablar de las mujeres indígenas en su aspecto sociológico es conocerlo de las oprimidas entre los oprimidos, porque además de soportar la doble jornada de trabajo, se enfrentan a situaciones de pobreza extrema y al rechazo continuo a sus formas de vida, costumbres, lenguaje y vestimenta.

La división del trabajo esta muy bien definida entre las comunidades indias de México y la posición de la mujer queda a disposición de las necesidades de la familia y la comunidad; tiene que llevar a cabo una serie de actividades que nos son reconocidas como trabajo y, mucho menos remuneradas. Si los hombres en el medio rural se levantan a las 4 de la mañana, las mujeres deben hacerlo una o dos horas antes para preparar los enseres que ellos llevarán al campo y el frugal desayuno que suelen tomar antes de salir de casa.

Además, cada vez es mas frecuente que la migración hacia las grandes urbes acasione la desintegración de toda una etnia indígena en virtud de que se les presentan dos opciones: las grandes ciudades y los centros de producción agroindustrial; estas opciones indican el desligarse de sus raíces y enfrentarse a una realidad que los excluye y agrede.

Los miembros de las comunidades que emigran a las ciudades (grandes urbes) cuentan con pocas opciones de trabajo dada su baja escolaridad y la ignorancia que tienen de sus derechos. Por lo que respecta a las mujeres las actividades que pueden desarrollar son el servicio doméstico, la venta ambulante, la producción artesanal, la mendicidad e incluso la prostitución. Estas actividades poco remuneradas no brindan una posibilidad de desarrollo personal no se cuenta con seguridad y prestaciones laborales, servicio médico, guarderías, capacitación, lo que hace su existencia todavía más difícil. Por lo que respecta al varón las

⁵⁴ Op. cit. p. 139.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

actividades a las que se suman son: la mendicidad, el tocar instrumentos musicales en las vías públicas, limpiar parabrisas, la venta de dulces y chicles y al igual que las mujeres no se cuenta con ningún tipo de prestación ni seguridad social en el medio urbano; que es adverso a su naturaleza ya que renuncian en muchas ocasiones a sus raíces; una de las maneras más comunes de hacerlo es dejando de hablar su lengua, lo que a ocasionado la paulatina desaparición de este legado.

Cuando ellos se ven forzados a incorporarse a los centros de producción agroindustrial también se enfrentan, a situaciones que ponen en riesgo su salud y su vida. Uno de los peligros a los que se enfrentan es la exposición a plaguicidas y fertilizantes, los cuales contienen sustancias que acarrear problemas de salud graves, muchas veces irreversibles.

Los jornaleros de origen indígena se exponen con más frecuencias a los efectos tóxicos de los plaguicidas, porque no cuentan con la información sobre el peligro que estos representan, no se les proporcionan equipos de protección y por las precarias condiciones de vida imperantes en los campos de cultivo, donde carecen de agua potable, drenaje y letrinas, incluso se ven obligados a cocinar sus alimentos bajo las sartas de tabaco.

“El corte de tabaco en Nayarit por ejemplo, emplea a un gran número de indígenas huicholes que llegan a los campos tabacaleros y se instalan en casas improvisadas de cartón y plástico. Las labores propias de este cultivo exigen que se trabaje al amanecer y al atardecer y la humedad que las plantas tienen en estas horas del día impregna la piel de los jornaleros, favoreciendo la absorción de residuos tóxicos de los plaguicidas, ya sea por piel o por vías respiratorias. Los plaguicidas más utilizados están elaborados a base de sustancias que actúan al nivel de neurotransmisores (inhibidores de la colinesterasa) comunes tanto a insectos como al hombre. Los efectos inmediatos se manifiestan en la piel, vías respiratorias y circulación sanguínea”.⁵⁵

En resumen la comunidad en su aspecto sociológico coincide con lo que nos indica el tratadista Tonies al afirmar que la comunidad es la reunión estable de individuos que viven

⁵⁵ GUEVARA, Patricia, Op. cit. p. 94.

juntos según sus reglas, sus costumbres y es una sociedad basada en la sangre y la tradición; es decir en oscuros vínculos, más profundos que los vínculos contractuales de lo Estados modernos.

C A P Í T U L O 3

CONSECUENCIAS DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL DE 1992

3.1 REFORMA AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL DE 6 DE ENERO DE 1992

3.1.1 DISPOSICIONES LEGISLATIVAS

3.1.2 DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS

3.1.2.1 AUTORIDADES AGRARIAS

3.1.2.2 PROCURADURÍA AGRARIA

3.1.2.3 TRIBUNALES AGRARIOS

3.1.2.4 REGISTRO AGRARIO NACIONAL

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

CAPITULO 3

“CONSECUENCIAS DE LA REFORMA AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DE 1992”

3.1.- REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DE 6 DE ENERO DE 1992.

La necesidad de abrir oportunidades al bienestar de los hombres y mujeres del campo, corrigiendo errores del pasado y acorde con las circunstancias del presente, dentro de un marco de “Justicia y Libertad” dio origen a las reformas al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 6 de enero de 1992, y su Ley reglamentaria (Ley Agraria publicada en el propio Diario Oficial el 26 de febrero del mismo año, con la que se derogaron: la Ley Federal de Reforma Agraria, la Ley de Terrenos Baldíos Nacionales y Demasías y la Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino, así como todas las disposiciones que se opongan a las previstas en ese nuevo ordenamiento jurídico.

Cabe referir, que el cambio propuesto, no obedeció y mucho menos se debe a que haya fallado la Reforma Agraria, sino a que hoy, nos enfrentamos a una realidad, con una problemática demográfica, económica y social más compleja, que exige pasar a una nueva etapa de la Reforma Agraria.

3.1.1. - DISPOSICIONES LEGISLATIVAS.

Características generales de las reformas al artículo 27 constitucional del 6 de enero de 1992:

- Se culmina la instauración de expedientes con nuevas solicitudes de tierras.
(Propiamente se termina el derecho o las dotaciones de tierra).
- Se eleva a rango constitucional las formas de propiedad ejidal y comunal de la tierra.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

(Se reconoce personalidad jurídica y patrimonio propio, al ejido y la comunidad protegiendo la integridad de sus tierras y además se fortalece la vida en comunidad)

- Se reconoce, la voluntad del ejido para adoptar las condiciones que más le convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos.
(Libertad y justicia).
- Se regula el aprovechamiento de las tierras de uso común de ejidos y comunidades y se promueve su desarrollo para elevar el nivel de vida de sus pobladores.
(Cambios para atraer y facilitar la inversión).
- Se fortalecen los derechos del ejidatario sobre su parcela y las condiciones para que el núcleo ejidal pueda otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela.
(Certidumbre jurídica en el campo).
- Se establecen los procedimientos para que ejidatarios y comuneros puedan asociarse entre sí, con el Estado o con terceros.
(Seguridad y formas de asociación novedosa).
- Se mantienen los límites de la pequeña propiedad.
- Se establecen los Tribunales Agrarios, Procuraduría Agraria y el Registro Agrario Nacional.

Tribunales Agrarios, son órganos federales con total autonomía, para administrar justicia agraria.

Procuraduría Agraria, es un órgano sectorizado en la secretaría que representa los ejidatarios o pequeños propietarios, en el trámite de los asuntos que conozcan los tribunales.

Registro Agrario Nacional, es un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, el cual tiene la obligación de inscribir, tanto las sentencias, como los planos definitivos, convenios, así como expedir los certificados agrarios, derivados de las sentencias.

3.1.2.- DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS.

Es de resaltar que las nuevas reformas han organizado técnicamente la impartición de justicia agraria, en el ámbito meramente administrativo con reglas y formalidades que a continuación analizaremos.

3.1.2.1. - AUTORIDADES AGRARIAS.

Sobre el tema de Autoridades Agrarias el autor Antonio Luna Arroyo, nos dice lo siguiente; "Autoridades Agrarias", son los Funcionarios Federales o Locales que por disposición de la Ley intervienen en su aplicación con carácter ejecutivo.⁵⁶

En el Código de 1942, que permaneció en vigor hasta que se derogó en marzo de 1971, en que con posterioridad 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 Federales, 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

⁵⁶ LUNA ARROYO, Antonio, Op. cit. p. 127.

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."⁵⁷

Como apreciamos en las anteriores citas, autoridad es la que tiene el imperio que le atribuye la Ley, que ordena y que manda ejercitar 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.

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, el Secretario de la Reforma Agraria; de Agricultura y de Ganadería, el Cuerpo Consultivo Agrario y Comisión Agraria Mixta, por que éstos 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 solo procede al amparo.

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

⁵⁷ Jurisprudencia, Apéndice 1975, 8ª. Parte, Pleno y Salas Tesis 35 p. 96.

3.1.2.2. PROCURADURÍA AGRARIA.

Las reformas constitucionales en materia agraria, promovidas por el titular del Ejecutivo Federal ante el Congreso de la Unión, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de enero de 1992, tuvieron como propósito general, transformar jurídicamente las relaciones que se venían dando en el campo mexicano. En particular, las que sufrió la fracción XIX, del artículo 27 Constitucional, ya que imponía la obligación al Estado de disponer las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria y apoyar la asesoría legal de los campesinos. También esta fracción fue objeto de reforma, adicionándole dos párrafos, el último de los cuales prevé que la Ley estableciera un órgano para la procuración de justicia agraria.

“En este contexto, junto con los Tribunales Agrarios, órganos dotados de autonomía y plena jurisdicción, el Registro Agrario Nacional, órgano técnico de la autoridad administrativa agraria, responsable del control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental, fue creada la Procuraduría Agraria con funciones de servicio social para la defensa de los derechos de los campesinos”.⁵⁸

La Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado, de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizada en la Secretaría de la Reforma Agraria. Para el debido funcionamiento de la Procuraduría Agraria cuenta con una basta y compleja organización para el despacho de los asuntos que le competen. Dicho organismo cuenta con un Procurador Agrario, Subprocuradores Agrarios sustitutos del Procurador en el orden que señale el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría Agraria, un Secretario General y con un Cuerpo de Servicios Periciales, siendo todos éstos los servidores públicos con más trascendencia dentro de este organismo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁵⁸ *Revista de los Tribunales Agrarios*, No. 5 Ed. Tribunal Superior Agrario, México, 1994, p. 20

El Procurador Agrario tendrá las siguientes atribuciones:

Actuar como representante legal de la Procuraduría; dirigir y coordinar las funciones de la misma; nombrar y remover el personal al servicio de la institución, así como señalar sus funciones, áreas de responsabilidad y remuneración de acuerdo con el presupuesto programado; crear las unidades técnicas y administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento de la Procuraduría; expedir los manuales de organización y procedimientos, y dictar normas para la adecuada desconcentración territorial, administrativa y funcional de la institución; hacer la propuesta del presupuesto de la Procuraduría; delegar sus facultades en los servidores públicos subalternos que el reglamento le señale; proporcionar asesoría y orientación para la organización de los campesinos entre sí y con particulares y sociedades, en los términos que establece la Ley; asesorar a los ejidos y comunidades en los actos jurídicos que celebren entre sí o con terceros; organizar el servicio de audiencia campesina, tanto en lo individual como para la organización de campesinos, estableciendo su seguimiento y control; recibir, desahogar o turnar las quejas que presenten los campesinos u organizaciones de éstos, respecto de los actos que violen sus derechos agrarios; investigar las denuncias sobre acumulación de expedientes y promover su fraccionamiento; proponer al Ejecutivo Federal, por conducto de la coordinadora de sector, los anteproyectos de iniciativas de Leyes y proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos y demás ordenamientos necesarios relativos a la procuración de justicia agraria; presentar al Ejecutivo el informe del desempeño de las actividades de la Procuraduría.

Los Subprocuradores Agrarios tendrán las siguientes atribuciones; dirigir las funciones de sus respectivas áreas de responsabilidad, de conformidad con el Reglamento Interior de la Procuraduría, atendiendo las tareas relativas a la asistencia y defensa de los derechos e intereses de ejidos y comunidades, ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios y comuneros, pequeños propietarios, avocindados y jornaleros, la asistencia en la tenencia de la tierra y la inspección y vigilancia en el cumplimiento de las Leyes agrarias; acordar con el Procurador el despacho de los asuntos de su competencia; recibir en audiencia a los campesinos y a los representantes de sus organizaciones y atender los planteamientos que les formulen; participar en la elaboración de anteproyectos de Leyes, reglamentos, decretos,

acuerdos y demás ordenamientos que les encomiende el Procurador; diseñar, establecer y operar un sistema de control relativo al registro de denuncias, quejas, juicios, recomendaciones, solicitudes, convenios y en general de las instancias y documentación en que la Procuraduría intervenga, en la esfera de sus atribuciones; formular los anteproyectos de programas y presupuestos correspondientes a sus respectivas áreas y someterlos a consideración del Procurador; desempeñar las comisiones que el Procurador les delegue, e informarle sobre el desarrollo de sus actividades.

Los Secretarios Generales tendrán las siguientes atribuciones; a ellos corresponderá realizar las tareas administrativas de la Procuraduría, coordinando las oficinas de la dependencia de conformidad con las instituciones y disposiciones del Procurador, definir y aplicar las políticas, normas, sistemas y procedimientos para la administración, planeación y programación de los recursos humanos, materiales y financieros, conforme a la legislación aplicable, los programas de la Procuraduría y los lineamientos del Procurador, planear, diseñar, establecer, normas y mantener coordinación con las unidades administrativas y direcciones generales, respecto a los modelos y sistemas de información automatizados, requeridos para satisfacer las necesidades de la Procuraduría; establecer y difundir las normas, directrices, políticas y criterios técnicos de los procesos internos de organización, programación y evaluación de la Procuraduría; dirigir y revisar con base en los lineamientos que fije el Procurador los asuntos del personal al servicio de la Procuraduría, expedir los nombramientos y autorizar los movimientos de personal; autorizar los convenios y contratos en que la Procuraduría sea parte y afecten el presupuesto interno, así como los demás documentos que impliquen actos de administración, conforme a las disposiciones aplicables a los lineamientos que fije el Procurador; establecer, controlar y evaluar el programa interno de protección civil para el personal instalaciones, bienes e información de la Procuraduría, así como emitir las normas necesarias para su operación, desarrollo y vigilancia; atender la capacitación del personal de la Procuraduría, con base en la planeación de los recursos humanos; someter a la consideración del Procurador el anteproyecto de programa y presupuesto anual de la Procuraduría; fijar lineamientos para la formulación del Manual de Organización General y de los demás manuales de organización, procedimientos y servicios al público.

El Cuerpo de Servicios Periciales se integrará por los expertos de las distintas disciplinas profesionales y técnicas que requiera la Procuraduría. Tendrá a su cargo la realización de los estudios, peritajes, consultas y dictámenes que le sean requeridos por la propia dependencia, además tendrá las siguientes atribuciones; dictaminar oportunamente sobre los asuntos que le sean encomendados; desahogar las consultas que le formulen las diversas áreas de la Procuraduría en las materias de su especialidad; conocer y emitir opinión técnica, a solicitud de los tribunales agrarios de la propia Procuraduría, sobre todos aquellos actos relativos a expropiación de ejidos y comunidades, unidades parcelarias, pequeñas propiedades, zonas urbanas, áreas de uso común, conflictos por límites, sobre excedentes de pequeñas propiedades y expedientes de ejecución de resoluciones; formular los peritajes que se estimen necesarios para esclarecimiento de los hechos relacionados con el punto anterior que sean motivo de controversias; emitir opinión técnica sobre la eficiencia de los documentos en que se funden las acciones de restitución y de reconocimiento y titulación de los bienes comunales; mantener informado al Procurador de sus actividades; llevar información adecuada de todos aquellos elementos que se aporten o incorporen en las ciencias, artes y técnicas sobre las que se rindan peritaje; Presentar estudios referentes a las materias de su competencia con el propósito de aportar elementos técnicos relativos a los procedimientos y documentación que sirvan como prueba en los conflictos agrarios.

“ La función trascendente que le otorga la Ley, a la Procuraduría Agraria se puede sintetizar al señalar que es la institución encargada de brindar servicios gratuitos a los campesinos del país, con el objeto de defender sus derechos, cuando así se lo soliciten, o de oficio en los términos de la propia Ley. Cabe destacar, que también tiene funciones de servicio social, que se traducen en la obligación de fomentar la integridad de las comunidades indígenas, llevar a cabo acciones tendientes a elevar socialmente el nivel de vida en el campo, y consolidar los núcleos agrarios”.⁵⁹

Se puede afirmar que la Procuraduría Agraria en ejercicio de sus atribuciones, y atendiendo el imperativo de procurar justicia para los campesinos, puede propiciar se dirima una controversia por la titularidad de un derecho mediante la conciliación y también la pueda

⁵⁹ *Revista de los Tribunales Agrarios*, No. 5, Op. cit. p. 23.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

resolver mediante el arbitraje; a la vez, garantiza el debido ejercicio de los derechos otorgados por la normatividad agraria, mediante la asesoría jurídica, o representar el interés legítimo de los campesinos ante los órganos jurisdiccionales competentes en la materia, o en última instancia, puede formular la denuncia correspondiente ante la autoridad competente cuando se viole un derecho de estos sujetos.

Por su noble función de procurar justicia a favor de los campesinos de México, la institución está facultada para investigar y denunciar ante la autoridad, en los siguientes casos:

En los que se presume la existencia de prácticas de acaparamiento o concentración de tierras, en extensiones mayores a las permitidas legalmente;

Faltas y delitos atribuibles a los representantes de los núcleos agrarios, y

Presuntas violaciones a la legislación de la materia cometidas por servidores públicos en la tramitación de los procedimientos y juicios agrarios, así como en la ejecución de resoluciones presidenciales y sentencias judiciales.

No obstante las amplias atribuciones que la Ley le otorga a esta institución, como ha quedado expresado aquí, creemos que es necesaria una reforma legal para permitir procesalmente una mayor presencia y participación en los juicios agrarios, no sólo representando los intereses legítimos de los campesinos, si no el propio interés de la Ley, cuando se realicen actos contrarios a ella por los sujetos agrarios, como por ejemplo ventas ilegales de terrenos ejidales o comunales, o acuerdos tomados en asamblea, en contravención a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico que regula la materia.

3.1.2.3 TRIBUNALES AGRARIOS.

Las modificaciones al marco jurídico que regula a las diferentes formas de propiedad rural en el campo mexicano, realizadas en el año de 1992, dieron cauce a las nuevas relaciones entre

los campesinos y de éstos con el Estado; entre los productores rurales en general y los inversionistas.

Es por ello que la creación de los Tribunales Agrarios constituyen, sin duda alguna la formación de un nuevo derecho agrario; ya que están orientados a regular las nuevas relaciones que se habrán de dar entre los hombres del campo.

En este sentido se promulga la llamada Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, y dentro de sus disposiciones generales establece:

Los Tribunales Agrarios son Organos Federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde, en los términos de la fracción XIX, del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional. De acuerdo con esta disposición, los nuevos Tribunales Agrarios, que son los Unitarios y el Superior, son órganos Federal, a los que corresponde dictar los fallos relativos a la justicia agraria en todo el país. Se considera que 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 la justicia agraria, instituirá tribunales agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción para impartir la justicia pronta, expedita, de manera sencilla y cercana a los propios interesados, eliminar demoras y arbitrariedades, propiciando el establecimiento de una relación entre los hombres del campo y las autoridades competentes.

Los mencionados Tribunales Agrarios se componen de:

- I. El Tribunal Superior Agrario.
- II. Los Tribunales Unitarios Agrarios.

I.- El Tribunal Superior Agrario se integra por cinco magistrados numerarios, uno de los cuales lo presidirá. El Tribunal Superior Agrario tendrá su sede en el Distrito Federal. El Presidente de dicho Tribunal será nombrado por el propio Tribunal, y durará en su cargo tres años y podrá ser reelecto, puede en su ausencia, ser suplido por el magistrado que designe el Tribunal Superior. Dentro del mencionado Tribunal, se tomarán resoluciones por unanimidad o mayoría de votos. Para que sesione válidamente se requiere la presencia de por lo menos tres magistrados, dentro de los cuales el Presidente tendrá voto de calidad en caso de empate.

Dentro de las atribuciones del Tribunal Superior Agrario, están:

Fijar el número de límite territorial de los distritos en que se divida el territorio de la República:

Establecer el número y sede de los Tribunales Unitarios que existirán en cada uno de los distritos, además cuando se estime conveniente, podrá autorizar a los tribunales para que administren justicia en los lugares y conforme el programa que se establezca, pero la creación de "sedes temporales", puede crear en algunos casos problemas competenciales, dado el carácter itinerante de algunos Tribunales Unitarios;

Conceder licencias a los magistrados hasta por un mes con goce de sueldo, siempre que exista causa justificada y no se perjudique el funcionamiento del tribunal, pero puede extenderse el permiso hasta por tres meses pero sin goce de sueldo; queda a disposición del propio tribunal otorgar licencias por plazos más amplios;

Determinar cuando el supernumerario del Tribunal Superior deba suplir la ausencia de un magistrado, y en relación a los tribunales unitarios, cual supernumerario suplirá al magistrado ausente;

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, así mismo fijar y cambiar la adscripción de los magistrados de los tribunales unitarios;

Nombrar a los secretarios, actuarios y peritos de los tribunales agrarios, cesarlos, suspenderlo en sus funciones, aceptar sus renunciaciones, cambiarlos de adscripción y resolver todas las cuestiones que se relacionen con dichos nombramientos; así como concederles licencias en los términos de las disposiciones legales aplicables.

Aprobar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos;

Conocer de las denuncias o quejas que se presenten en contra de los miembros de los tribunales agrarios y determinar las sanciones administrativas que deban aplicarse en caso de determinárseles alguna responsabilidad;

Aprobar el Reglamento Interior de los Tribunales agrarios así como los demás reglamentos y disposiciones necesarias para su buen funcionamiento.

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, en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o de varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades mercantiles. Como se puede ver 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 sentencia dictadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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 cuando existe un precedente, cuando es tesis, que 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.

Como mencionamos anteriormente el Tribunal Superior Agrario estará presidido por un Presidente, que a su vez tiene las siguientes atribuciones:

Tramitar los asuntos administrativos de la competencia del Tribunal Superior;

Autorizar en común acuerdo con el Secretario General de Acuerdos, las actas que contengan las deliberaciones y acuerdos del dicho Tribunal, y firmar todas las resoluciones del propio Tribunal;

Turnar entre los magistrados los asuntos de la competencia del Tribunal; cuando estime necesario oír su parecer, para acordar algún trámite o para que formulen el proyecto de resolución que deberá ser discutido por el Tribunal;

Deberá dictar las medidas necesarias para la adecuada organización y funcionamiento de los tribunales, así como para esos mismos efectos las medidas más urgentes que fueren necesarias. Y establecer los sistemas de cómputo que se requieran para conservar los archivos de los tribunales.

Comisionar a los magistrados supernumerarios para la práctica de visitas a los tribunales unitarios de acuerdo con lo que disponga el Tribunal Superior;

Deberá designar secretarios auxiliares de la Presidencia;

Presidirá las sesiones y dirigirá a los debates en las mismas del Tribunal Superior;

Comunicar al Ejecutivo Federal las ausencias de los magistrados que deban ser suplidos mediante nombramientos;

Formular y disponer el ejercicio del presupuesto de egresos de los Tribunales Agrarios;

Nombrar a los servidores públicos del mencionado Tribunal cuyo nombramiento no corresponda al propio Tribunal, así como cambiarlos de adscripción y removerlos conforme a la Ley;

Debe llevar listas de las excusas, impedimentos, incompetencia y sustituciones, mismas que estarán a disposición de los interesados en la correspondiente Secretaría General de Acuerdos.

Otros de los funcionarios tanto del Tribunal Superior Agrario como de los Tribunales Unitarios, son los Magistrados, mismos que deberán ser designados por la Cámara de Senadores y, en recesos de ésta por la Comisión Permanente, deberá elegir a los magistrados.

La Cámara de Senadores o la Comisión Permanente en su caso recibirá la propuesta del Ejecutivo Federal, y deberá resolver en los términos de lo dispuesto por los preceptos legales y reglamentarios aplicables o mediante procedimientos que al efecto acuerden. En caso de que no se apruebe la designación del número de magistrados requerido, el Ejecutivo Federal enviará otra lista para completar el número necesario.

Los Magistrados rendirán su propuesta ante la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente, durarán en su cargo seis años; si concluido dicho término fueren ratificados serán inamovibles, y únicamente podrán ser removidos en caso de falta grave en el desempeño de su cargo, conforme al procedimiento aplicable para los funcionarios del Poder Judicial de la Federación.

II.- 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 estos 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 avecindados 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.

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 avecindados o jornaleros agrícolas, a fin de que sean subsanadas inmediatamente; asimismo de los negocios de jurisdicción voluntaria en materia agraria.

En resumen los tribunales agrarios responden a una vieja demanda campesina que se planteó por primera vez en el Plan de Ayala en 1911; y desde luego surgieron en opinión del Dr. Sergio García Ramírez "para la aplicación de un nuevo derecho agrario que pretende crear un clima de justicia en el campo mexicano", además agrega el citado autor "se han impuesto medidas para incorporar abogados con los mejores conocimientos y para observar su conducta ante las partes, y especialmente ante los campesinos. Ellos han esperado justicia desde el tiempo inmemorial, toca a los tribunales agrarios y a sus servidores contribuir con el resto de la sociedad, para llevar esta justicia, no solo de carácter jurídico, sino también económica, política y social".⁶⁰

3.1.2.4 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 .

⁶⁰ *Revista de los Tribunales Agrarios*, No. 8, Op. cit. p. 180.

Para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivados de la aplicación de la Ley funcionará el Registro Agrario Nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, 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. El Registro tendrán además una sección especial para las inscripciones correspondientes a la propiedad de sociedades.

El Registro será público y cualquier persona podrá obtener información sobre sus asientos e inscripciones, así como los planos que obran en el mismo y solicitar a su costa la expedición de copias certificadas en los términos de este reglamento.

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. Además 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.⁶¹

La propiedad social en que 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. Esta se hace extensiva a las personas físicas y morales del sector público o

⁶¹ MEDINA CERVANTES, José Ramón, Op. cit., p.p. 462 y 463.

privado que necesaria e invariablemente tienen relaciones crediticias, mercantiles, con las instituciones y sujetos agrarios.⁶²

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 constituídos sobre esa propiedad las consecuencias jurídicas de la inscripción serán las de acreditar los derechos de ejidatarios, comuneros, y pequeños propietarios sobre ellas.⁶³

El Registro Agrario Nacional llevará a cabo las siguientes actividades y funciones:

Inscribir y controlar los documentos en que consten las operaciones y las modificaciones que sufra la propiedad de la tierra y de los derechos legalmente constituídos sobre esta; así como las cancelaciones que se realicen respecto de dichas operaciones, en los casos en que lo señale la Ley Agraria ; realizar la inscripción de los terrenos ejidales y comunales; llevar a cabo la inscripción de las actas de asamblea; deberá inscribir también todas las resoluciones judiciales o administrativas que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos ejidales o comunales; los certificados o títulos que amparen derechos sobre solares, tierras de uso común y parcelar de ejidatarios o comuneros; los títulos primordiales de las comunidades, y en su caso, los títulos que las reconozcan como comunidades tradicionales; los planos y delimitación de las tierras a que se refiere el Art. 56 de esta Ley; los planos y documentos relativos al catastro y censos rurales; los documentos relativos a las sociedades mercantiles, en los términos del título VI de esta Ley; los decretos de expropiación de bienes ejidales o comunales; y los demás actos y documentos que disponga esta Ley su reglamentos u otras Leyes.

En las prácticas agrarias la publicación oficial de determinados documentos tiene especial importancia. Así, la publicación de la solicitud formulada por los campesinos de un pueblo promoviendo una dotación de ejidos, cuya publicación debe hacerse en el periódico oficial del gobierno de la entidad correspondiente tiene el efecto de invalidar todo cambio o régimen de

⁶² Ob. cit. p. 463.

⁶³ Ibidem, p. 464.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

propiedad de los predios afectables circunvecinos al núcleo que la promueve debido a que tales cambios no surtan efectos legales en materia agraria en perjuicio del núcleo promovente si se realizan con posterioridad a la publicación de la solicitud. En el Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, se establece que los Delegados del Distrito Federal y de las Entidades Federativas emitirán un boletín en el cual se relacionarán los asuntos ingresados el día anterior al de su publicación, el turno de los mismo en área correspondiente y su resolución por área, el boletín será colocado diariamente a la vista del público para su consulta.

Dentro de las facultades del Registro Agrario Nacional está la de llevar clasificaciones alfabéticas de nombres de individuos tenedores de acciones y denominaciones de sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales; llevar clasificaciones geográficas de la ubicación de predios de sociedades, con indicaciones sobre su extensión clase y uso; registrar las operaciones que impliquen acción de derechos sobre tierras ejidales y la garantía a que se refiere el artículo 46 de la Ley Agraria, así la de los censos ejidales; disponer el procesamiento y óptima disponibilidad de la información bajo su resguardo; y participar en la regularización de la tenencia de la tierra ejidal y comunal en los términos que señala el Art. 56 de esta Ley.

C A P I T U L O 4

INNECESARIA DISPOSICIÓN DEL CAMBIO DE RÉGIMEN EJIDAL AL COMUNAL

4.1 CONSECUENCIAS SOCIO-ECONÓMICAS

4.2 CAMBIO DE RÉGIMEN

4.2.1 COMUNAL A EJIDAL

4.2.2 EJIDAL A COMUNAL

4.3 LA LEY AGRARIA

4.3.1 ACUERDO DE ASAMBLEA

4.3.2 LA FE PÚBLICA

4.3.3 INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL

4.3.4 PUBLICACIÓN

4.3.5 INICIO DE SUS EFECTOS

4.4 INNECESARIA DISPOSICIÓN EN LA LEY AGRARIA DEL CAMBIO DE RÉGIMEN

CAPITULO 4

"INNECESARIA DISPOSICIÓN DEL CAMBIO DE REGIMEN EJIDAL AL COMUNAL"

4.1. CONSECUENCIAS SOCIO-ECONÓMICAS.

Nuestro país se enfrenta ante una realidad social, como obra humana o producto de su cultura. Los hombres hacen el Derecho, porque tienen necesidades lo hacen al estímulo de unas necesidades y hacia la consecución de propósitos con cuyo cumplimiento satisfacen sus urgencias, como por ejemplo, la justicia y el bien común.

Al respecto conviene apuntar la opinión del tratadista Rubén Delgado Moya: "El balance actual de la reforma y de la discusión debe llevarnos a la conclusión de que lo que requiere el campo mexicano va mucho más allá de la modificación de Leyes o de la Constitución; la reforma que se necesita exige un compromiso mayor del Estado mexicano para retomar la dirección y desarrollo del sector; se requiere capitalización, investigación, capacitación y organización; se requiere que el gobierno se convierta en el promotor del desarrollo, sobre todo en las zonas temporaleras de baja producción; se requiere transformar la economía campesina para que evolucione su forma de producción y mejoren en un corto plazo las condiciones de vida de los productores y sus familias."⁶⁴

En este sentido conviene recordar que la reforma a la Ley, no requiere como ya lo dice el Dr. Delgado Moya un nuevo texto constitucional, la reforma debe estar encaminada a proporcionar mejores condiciones de vida para el sector campesino; ya que en el aspecto económico lo más probable es que la reforma no modifique para nada la estructura agraria y la realidad productiva del campo a nivel nacional, pues por un lado se crea la promesa de tomar decisiones en el ejido e impedirán afortunadamente la privatización de éste; por otro lado se establece un nuevo marco conceptual en las comunidades por ser núcleos de población con una amplia protección Constitucional hacia sus tierras y el respeto a sus usos y costumbres ha originado una nueva cultura de respeto hacia una mejor igualdad jurídica dentro del agro.

⁶⁴ Op. cit. p. 143

Probablemente, el cambio que impere dentro de este sector será el relativo al de la comunidad como tal al sector ejidal por las conveniencias socio-económicas que representa para este núcleo agrario tan marginado por la sociedad; por el respeto a su entorno territorial y sus usos y costumbres.

“La nueva legalidad que propone la reforma al sector agrario, no sólo está en códigos y Leyes, también se expresa como una cultura que se practica a diario y que ordena comportamientos y actitudes. Los principios de justicia, certeza, libertad y democracia están profundamente inscritos en la tradición rural de nuestro país. Sobre esa firme base está conformada la nueva cultura agraria, la de la legalidad, la conciliación y la tolerancia, la de la solidaridad, la de responsabilidad compartida entre individuos, comunidades, organizaciones e instituciones”.⁶⁵

De ahí que el campo mexicano, como parte del desarrollo nacional, significa algo más que una simple expresión de la vida económica y social de México representa una condición nacional que deba ser comprendida y atendida prioritariamente, ya que el agro nacional demanda cambios. La transformación de México, con la superación de sus problemas, pasa necesariamente por la del sector rural. Este cambio puede adaptar variadas formas y se adjetiva en cuanto se definen claramente sus beneficios directos. En tanto que ello define los mecanismos sociales para la creación y distribución de los beneficiarios que esa iniciativa arroja. Es por ello que el punto de definición se encuentra en los mecanismos legales y sociales que deben accionarse en el Estado y fuera de él para el logro de los altos fines económicos y sociales establecidos en el marco normativo agrario.

En este aspecto a partir de 1992 la reforma dio paso a una nueva etapa en la historia agraria en México, marca la culminación consistente en la redistribución de la tierra, para combatir el latifundio en cualquiera de sus modalidades e inicia otra en donde se da prioridad a la seguridad jurídica en la tenencia de lo ya repartido, y de la propiedad rústica en general, así como certidumbre legal a la inversión y a la organización económica del campo, teniendo como eje el aumento y la eficiencia de la producción agropecuaria. Además de que la citada legislación reconoce a los ejidos y a las comunidades la propiedad en pleno dominio de las

⁶⁵ *Revista de los Tribunales Agrarios*, Op. cit. p. 23

tierras que venían poseyendo bajo el estatuto de la propiedad social; se abre una nueva disyuntiva para sus miembros, frente al fin del ejido como una forma de control político, ya que existe la opción de transformarlo en el principio de una organización autónoma y suficiente, para acabar con la pobreza en que viven millones de compatriotas.

4.2 CAMBIO DE REGIMEN

4.2.1 Comunal a Ejidal

Este tipo de conversión permitirá casos con mayor frecuencia que el de ejido a comunidad, debido a que el ejido como figura jurídica tiene abierta una gama de posibilidades de comercialización y enajenación que no se contempla para la comunidad.

Cuando una comunidad decida convertirse a ejido es necesario que se cumplan con los requisitos que prevé la Ley de acuerdo a lo que nos indica el Art. 104 que a la letra dice:

“Las comunidades que quieran adoptar el régimen ejidal podrán hacerlo a través de su asamblea, con los requisitos previstos en los artículos 24 a 28 y 31 de este Ley.

A partir de la inscripción de la resolución respectiva en el Registro Agrario Nacional, la comunidad se tendrá por legalmente transformada en ejido.

Cuando los inconformes con la conversión al régimen ejidal formen un número mínimo de veinte comuneros, éstos podrán mantenerse como comunidad con las tierras que les correspondan.”⁶⁶

La formalidad está prevista de acuerdo a los siguientes artículos 24, 28 y 31 que a la letra dicen:

⁶⁶ Ley Agraria , Op. cit. p. 62

Art. 24.- "La Asamblea podrá ser convocada por el comisariado ejidal o por el consejo de vigilancia, ya sea a iniciativa propia o si así lo solicitan al menos veinte ejidatarios o el veinte por ciento del total de ejidatarios que integren el núcleo de población ejidal. Si el comisariado o el consejo no lo hicieren en un plazo de cinco días hábiles a partir de la solicitud, el mismo número de ejidatarios podrá solicitar a la Procuraduría Agraria que convoque a la asamblea."

Art. 28.- "En la asamblea que trate los asuntos detallados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de esta Ley, deberá estar presente un representante de la Procuraduría Agraria, así como un fedatario público.

Al efecto, quien expida la convocatoria deberá notificar a la Procuraduría sobre la celebración de la asamblea, con la misma anticipación requerida para la expedición de aquella y deberá proveer lo necesario para que asista el fedatario público. La Procuraduría verificará que la convocatoria que se haya expedido para tratar los asuntos a que se refiere este artículo, se haya hecho con la anticipación y formalidades que señala el artículo 25 de esta Ley

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

Art. 31.- "De toda asamblea se levantará el acta correspondiente, que será firmada por los miembros del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia que asistan, así como por los ejidatarios presentes que deseen hacerlo. En caso de que quien deba firmar no pueda hacerlo, imprimirá su huella digital debajo de donde esté escrito su nombre.

Cuando exista inconformidad sobre cualesquiera de los acuerdos asentados en el acta, cualquier ejidatario podrá firmar bajo protesta haciendo constar tal hecho.

Cuando se trate de la asamblea que discuta los asuntos establecidos en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de esta Ley, el acta deberá ser pasada ante la fe del fedatario

público y firmada por el representante de la Procuraduría Agraria que asistan a la misma e inscrita en el Registro Agrario Nacional".⁶⁷

Por su parte la Revista de los Tribunales Agrarios nos indican al respecto: "Esto puede convertirse en un trámite doloso, ya que según las particularidades y conclusión jurídica un ejido puede optar por el dominio pleno, por acuerdo de asamblea lo cual quiere decir, que si alguna compañía o empresa desea invertir en determinada comunidad, puede tramitar su privatización a través de la asamblea, lastimando los intereses de los comuneros de origen. Cuestión en la que la Procuraduría Agraria debe intervenir como defensor del campesino en México".

4.2.2.- EJIDAL A COMUNAL

La convivencia que encuentra un ejido al adoptar el régimen de propiedad comunal, obedece a la protección especial que otorga la Ley a sus tierras; sin embargo para que se tramite es necesario cumplir con los siguientes requisitos que nos señala la Ley en estudio.

Este procedimiento de conversión, se debe llevar a cabo, de conformidad con lo que establece el artículo 103, que reza lo siguiente:

"Los ejidos que decidan adoptar el régimen de comunidad podrán hacerlo con los requisitos de asistencia y votación previstos para la fracción XIII del artículo 23 de esta Ley. La asignación parcelaria de los ejidos que opten por la calidad comunal será reconocida como legitima.

A partir de la inscripción de la resolución respectiva en el Registro Agrario Nacional, el ejido se tendrá por legalmente transformado en comunidad.

Cuando los inconformes con la conversión al régimen comunal formen un número mínimo de veinte ejidatarios, éstos podrán mantenerse como ejido con las tierras que les correspondan".⁶⁸

⁶⁷ Op. cit. p.p.40-42.

⁶⁸ Ibídem, p. 61

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A continuación analizaremos los trámites que nos indica la Ley reglamentaria.

4.3 LA LEY AGRARIA

La conversión del cambio de régimen ejidal al régimen comunal, es un procedimiento administrativo que se regula por primera vez en la actual Ley Agraria.

Para que surta efectos tal conversión es necesario que se cumplan algunos requisitos de formalidad como son: El acuerdo de asamblea, la inscripción ante el Registro Agrario Nacional, su publicación y la iniciación de sus efectos.

A continuación analizaremos los requisitos para que surta sus efectos ante terceros.

4.3.1 Acuerdo de Asamblea

Conforme al artículo 23, fracción XIII, es competencia exclusiva de la asamblea general de ejidatarios la conversión del régimen ejidal al régimen comunal. Desde luego, para que surta efectos el acuerdo de asamblea, es necesario que se constituyan en asamblea general extraordinaria, según lo establece el artículo 28 del mismo ordenamiento legal ya que al tratar los asuntos detallados en la fracción VII a XIV del artículo 23 en comento, deberá estar presente un representante de la Procuraduría Agraria, así como un Fedatario Público. Esto previa convocatoria expedida por lo menos con un mes de anticipación a la fecha programada para su celebración.

En caso necesario de segunda convocatoria, la Asamblea General Extraordinaria deberá celebrarse en un plazo no menor a ocho ni mayor a treinta días. Para que surta efecto tal acuerdo deberá ser tomado por un quórum mínimo de dos terceras partes de los ejidatarios.

Deberá levantarse el acta respectiva que será firmada tanto por el Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia así como por los ejidatarios presentes que deseen hacerlo como por el

representante de la Procuraduría Agraria y pasado ante la fe del Fedatario Público para que en su momento procesal sea inscrita en el Registro Agrario Nacional.

4.3.2 La Fe Pública

“La fe pública es calidad de certeza atribuida al contenido de los documentos notariales y a las certificaciones de quienes se hayan autorizados para ejercerlas.

La fe pública presenta las siguientes modalidades: la notarial, representada por la actividad del Notario dirigida a la autorización de los contratos y demás actos jurídicos extrajudiciales; la registral, que se refiere a los hechos que se hacen constar por el registrador de la propiedad y del comercio, en los libros del Registro a su cargo; en la judicial atribuida al Secretario Judicial, en su calidad de autentificador de las actividades del proceso y la mercantil, confiada a los agentes de cambio, de bolsa, actuario, corredores y de Comercio, etc., en relación con sus funciones y características.”⁶⁹

La fe pública es éste un requisito de formalidad esencial para que surta efectos el acuerdo tomado. Esto quiere decir que al convocar asamblea en el caso concreto, el Comisariado Ejidal, en su defecto el Consejo de Vigilancia o la Procuraduría Agraria en representación de cuando menos el veinte por ciento de los ejidatarios, deberán notificar correctamente y proveer lo necesario para que a su cuenta y riesgo asista el Fedatario Público, quien dará fe de los hechos y protocolizará el acta respectiva. Sin este requisito formal no tendrá ninguna validez por estar viciado de nulidad absoluta el acuerdo tomado; consecuentemente el Registro Agrario Nacional se abstendrá de inscribirlo.

4.3.3 Inscripción en el 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

⁶⁹ DE PINA VARA, Rafael, Op. cit. p. 32

presente Reglamento se entenderá por Registro, el Registro Agrario Nacional, por Secretaría, la Secretaría de Reforma Agraria y por Ley, la Ley Agraria.

El Registro será público y cualquier persona podrá obtener información sobre sus asientos e inscripciones, así como de los planos que obran en el mismo y solicitar a su costa la expedición de copias certificadas, en los términos de este Reglamento.

El Registro Agrario Nacional llevará a cabo las siguientes actividades y funciones:

Inscribir y controlar los documentos en que consten las operaciones y las modificaciones que sufra la propiedad de la tierra y los derechos legalmente constituidos sobre ésta; así como las cancelaciones que se realicen respecto de dichas operaciones, en los casos en que lo señala la Ley Agraria; realizar la inscripción de los terrenos ejidales y comunales; llevar a cabo la inscripción de las actas de asamblea de conformidad con lo establecido en la Ley y sus reglamentos (Art. 2, fracc. I, IV y X).

Corresponde a las Delegaciones del Distrito Federal y de las Entidades Federativas, llevar a cabo la inscripción de los reglamentos de ejidos y estatutos comunales; y las actas de asamblea, especialmente aquellas a que se refiere tanto el artículo 31, como la fracción I del artículo 75 de la Ley; el reconocimiento como comunidades derivado de los procedimientos a que se refiere el artículo 98 de la Ley; los títulos primordiales de comunidades y las resoluciones que reconozcan dichos regímenes; las resoluciones de la asamblea de conversión del régimen comunal al ejidal, y todas aquellas resoluciones judiciales o administrativas que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos ejidales o comunales (Art. 18, fracc. III, a), b), g), h), i), j), m).

Cuando existan modificaciones o conversiones al régimen jurídico de las tierras, previa la inscripción en el registro, el Catastro Rural deberá verificar que el plano correspondiente se apege a las especificaciones técnicas establecidas al efecto, para lo cual dará el aviso correspondiente (Art. 95).

Deberá inscribirse en el Registro Agrario Nacional, los Certificados o Títulos que amparen derechos sobre parcelas de ejidatarios o comuneros y los títulos primordiales de las comunidades, y en su caso, los títulos que las reconozcan como comunidades tradicionales (Art. 152, fracc. II y III de la Ley Agraria).

El reconocimiento como comunidad a los núcleos agrarios deriva de un procedimiento de conversión de ejido a comunidad y de este procedimiento se derivará el registro correspondiente en el Registro Agrario Nacional (Art. 98, fracc. IV, de la Ley Agraria).

4.3.4 Publicación

En las prácticas agrarias la publicación oficial de determinados documentos tiene especial importancia. Así, la publicación de la solicitud formulada por los campesinos de un pueblo promoviendo una dotación de ejidos, cuya publicación deberá hacerse en el periódico oficial del gobierno de la entidad correspondiente tiene el efecto de invalidar todo cambio en el régimen de propiedad de los predios afectables circunvecinos al núcleo que la promueve, debido a que tales cambios no surtan efectos legales en materia agraria en perjuicio del núcleo promovente si se realizan con posterioridad a la publicación de la solicitud.

Cuando la asamblea resuelva la conversión del régimen ejidal al régimen comunal, el acuerdo respectivo será publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico de mayor circulación en la localidad en que se ubique el ejido (Art. 29 Ley Agraria)

Esto puede interpretarse por igualdad de razón, ya que la conversión del régimen ejidal al comunal, implica la terminación del régimen ejidal, por lo tanto se debe de publicarse en los mismos términos.

El Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional en su artículo 82, establece que los Delegados del Distrito Federal y de las Entidades Federativas, emitirán un boletín que se publicará en los días hábiles, en el cual se relacionará los asuntos ingresados el día anterior al de su publicación, el turno de los mismos en área correspondiente y su resolución por área, así

como las notas, avisos y publicaciones que por su trascendencia merezcan incluirse en esta publicación para que surtan los efectos legales correspondientes.

El boletín, será colocado diariamente a la vista del público para su consulta, consecuentemente los acuerdos de inscripción de las actas de asambleas generales de ejidatarios que hayan aprobado el cambio del régimen, deben publicarse en este boletín.

4.3.5 Inicio de sus Efectos

A partir de la inscripción de la resolución respectiva en el Registro Agrario Nacional, el ejido se tendrá por legalmente transformado en comunidad.

Cuando los inconformes con la conversión al régimen comunal formen un número mínimo de 20 ejidatarios, estos podrán mantenerse en el ejido con las tierras que les correspondan (Art. 103 Ley Agraria).

Una vez hecha la inscripción en el Registro Agrario Nacional y la publicación en el Diario Oficial de la Federación, así como también en el periódico de mayor circulación de la localidad, el ejido dejará de serlo y se convertirá en comunidad y tendrá que ser regulado por todas las disposiciones que la Ley Agraria establece con respecto a las comunidades.

4.4. INNECESARIA DISPOSICIÓN EN LA LEY AGRARIA DEL CAMBIO DE REGIMEN.

Cuando se analizaron en el capítulo segundo las disposiciones contenidas en el concepto de comunidad se señaló la importancia de esta dentro del contexto social en donde se ubica a la comunidad y al ejido. Por su parte existen diferencias marcadas que hacen innecesaria esta disposición y por ende el cambio de régimen.

La Revista de los Tribunales Agrarios, señala al respecto: "Para brindar las mismas oportunidades a los campesinos se prevé esta figura jurídica estrictamente nueva; sin embargo

la comunidad obedece a una objetiva tradición histórica y ancestral, por lo que se considera que difícilmente los ejidatarios acepten dar este cambio. Los casos que se presentan serán rarísimos o quizá ninguno, a menos que el origen de las tierras del ejido hayan sido comunales y que los ejidatarios sigan observando la misma conducta sociológica".⁷⁰

La conversión a la que venimos aludiendo tiene su sustento jurídico en el artículo 98 fracción IV, que reza lo siguiente: "El reconocimiento como comunidad a los núcleos agrarios deriva de los siguientes procedimientos: El procedimiento de conversión de ejido a comunidad". No obstante que el origen de ambas figuras jurídicas sea distinto, la asamblea tiene la última palabra.

Cuando las comunidades que hayan obtenido el reconocimiento de sus derechos de propiedad sobre tierras, bosques o aguas opten por el régimen ejidal, sus bienes se deslindarán y si lo solicitan y resulta conveniente, se crearan y asignarán unidades individuales de dotación.

Al respecto nos comenta el Dr. Rubén Delgado Moya lo siguiente a dicha conversión: "La comunidad ejidal es la configuración de una persona moral con veinte campesinos por lo menos que no estén asentados en ningún sitio.

La propiedad ejidal es en donde la tierra está parcelada y cada quien tiene el uso y disfrute de su parcela; en la actualidad cada quien es dueño de su pedazo. Antes de las reformas al artículo 27 Constitucional se manejaba de manera similar a la propiedad comunal.

Ahora se necesita que primero se constituya en ejido como persona moral, y después pedir que se le otorgue un terreno que deberá inscribirse en el Registro Agrario Nacional y solicitar que se le dé el carácter de comunal; la conversión es de competencia exclusiva de la asamblea general."⁷¹

⁷⁰ Op. cit. p. 25

⁷¹ Op. cit. p. 145

Sin embargo la práctica nos indica que dicho cambio de régimen es difícil que opere, hasta la fecha no se ha llevado a cabo ningún caso de cambio de régimen, esto obedece a los siguientes puntos que hacen diferente a una comunidad de un ejido:

Primero.- La Comunidad y el Ejido son núcleos de población que tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y la Ley les reconoce su propiedad sobre la tierra.

Al respecto creo conveniente mencionar que la reforma otorgó 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. 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.

Segundo.- La comunidad es un ente sociológico ancestral que obedece a una forma colectiva de vida basada en sus usos y sus costumbres; sin embargo cuentan con la asamblea como máxima autoridad y la intervención de un Comisariado de Bienes Comunales, los fines que persigue como ente moral radica en la explotación de sus recursos para de autoconsumo sin el ánimo de lucro; únicamente el mantenimiento de la colectividad.

Tercero.- El ejido es propiamente una empresa constituida ante Fedatario Público y ante el Registro Agrario Nacional, los fines que persiguen como unidad económica son de lucro.

Cuarto.- Las características que presentan ambos núcleos de población son muy similares; son inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles. Sin embargo el ejidatario puede optar por el régimen de propiedad privada llamado el "dominio pleno", esto nos indica que existe un trámite administrativo de dar de baja el actual régimen de propiedad ejidal ante el Registro Agrario Nacional y después darlo de alta ante el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la localida respectiva; esto trae como consecuencia inmediata que el ejidatario se convierte en pequeño propietario de su parcela ya que se le da la libertad de poderla vender. Esto no opera en la comunidad; pero si en determinado momento el núcleo

comunal decide cambiar de régimen jurídico primeramente tendrá que hacer el trámite administrativo para que se de la conversión al régimen ejidal y posteriormente optar por el dominio pleno.

Los derechos parcelarios pueden ser, enajenados libremente dentro del núcleo y a los vecindados, con límites para quien los adquiere similares a los de la pequeña propiedad.

Quinto.- La Ley Agraria en vigor 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. En este sentido le otorga amplia facultades a la asamblea ya que esta decide cuál es el régimen que más conviene al núcleo, si el ejido o la comunidad.

Sexto.- En el amplio marco de la Ley, se da el margen necesario para que cada núcleo agrario defina las reglas de su 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. El reglamento quedará inscrito en el Registro Agrario Nacional; ya que es un requisito para poder formar un ejido o comunidad.

En resumen, las distinciones que presenta un núcleo de población ya sea ejidal ó comunal implican diferencias muy drásticas para cambiar de régimen, en virtud de que la realidad social y política se impuso a un proyecto de reforma del campo ajeno a las verdaderas demandas de los campesinos. El reto que debe enfrentar el Estado actual es el de aumentar la producción y mejorar los niveles de vida de la familia campesina, que se logrará con un compromiso y alianza real entre el Estado y los productores del campo; ya que la práctica nos muestra que desde que se reformó la Ley en estudio desde 1992 hasta la fecha 2001, no se ha dado un sólo cambio de régimen ejidal a comunal, es por ello, el análisis de esta investigación sugerir que el artículo 103 de la citada Ley sea derogado por innecesario, por las diversas razones ya expuestas con antelación.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

Primera.- La reforma dio paso a una nueva etapa en la historia agraria en México, marca la culminación en la redistribución de la tierra, para combatir el latifundio en cualquiera de sus modalidades e inicia otra en donde se da prioridad a la seguridad jurídica en la tenencia de lo ya repartido, así como de la propiedad rústica en general, asimismo da certidumbre legal a la inversión y a la organización económica del campo, teniendo como eje el aumento y la eficiencia de la producción agropecuaria.

Segunda.- La Ley Agraria reconoce a los ejidos y a las comunidades la propiedad en pleno dominio de las tierras que venían poseyendo bajo el estatuto de la propiedad social.

Tercera.- Las distinciones que presenta un núcleo de población ya sea ejidal ó comunal implican diferencias muy drásticas para cambiar de régimen, en virtud de que la realidad social y política se impuso a un proyecto de reforma del campo ajeno a las verdaderas demandas de los campesinos.

Cuarta.- Se abre una nueva disyuntiva para sus miembros, frente al fin del ejido como una forma de control político, ya que existe la opción de transformarlo en el principio de una organización autónoma y suficiente, para acabar con la pobreza en que viven millones de compatriotas

Quinta.- El reto que debe enfrentar el Estado actual es el de aumentar la producción y mejorar los niveles de vida de la familia campesina, que se logrará con un compromiso y alianza real entre el Estado y los productores del campo; ya que la práctica nos muestra que desde que se reformó la Ley en estudio desde 1992 hasta la fecha 2001, no se ha dado un sólo cambio de régimen ejidal a comunal, es por ello, el análisis de esta investigación sugerir que el artículo 103 de la citada Ley sea derogado por innecesario.

Sexta.- Actualmente el Ejido está considerado como una institución socio-económica compuesta de tierras, bosques, aguas, hombres, implementos de labranza, etc. Constituye una propiedad "*sui generis*" con las características de ser inalienables, imprescriptible, inembargables e intransmisibles.

Séptima.- Además se le reconoce personalidad jurídica propia, para que se organice a fin de planear su producción, obtener créditos y servicios, celebrar toda clase de contratos que lo conduzcan a la mayor explotación de sus recursos, a la mejor comercialización de los mismos, y esta encaminado a emprender una larga jornada a través de la industrialización.

Octava.- El citado precepto constitucional de 1992, y específicamente el artículo 27, dentro de sus principales cambios propuso elevar a rango constitucional las formas de propiedad ejidal y comunal, ahora tienen personalidad jurídica y patrimonio propio.

Novena.- La Ley Agraria faculta tanto a ejidatarios como a comuneros cambiar de régimen jurídico a través de sus asambleas generales sin mayor condición que la voluntad de la mayoría.

Décima.- La conversión del régimen ejidal a comunal o de comunal a ejidal; como nueva figura jurídica se regula por primera vez en la Ley Agraria publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 26 de febrero de 1992.

Décima Primera.- Con la Reforma Constitucional las comunidades indígenas son elevadas en su derecho a rango constitucional, buscando que prevalezcan como tales y dicten medidas legales siempre en su beneficio.

Décima Segunda.- Las Reformas del 6 de enero de 1992 al artículo 27 Constitucional, establecen los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población. Con estas reformas se les da a los ejidatarios y a los comuneros, facultades para que transmitan sus derechos

parcelarios y esto puede ser negativo, ya que una vez que hayan enajenado el único patrimonio con el que cuentan no sabrán a que se van a dedicar, ya que jamás han tenido un oficio debido a la marginalidad a la que han estado durante largo tiempo, por tal razón es que el ejido y las comunidades deben de seguir dominadas bajo el régimen de las anteriores reformas constitucionales llevadas a cabo por el Ejecutivo Federal en el año de 1992.

Décima Tercera.- El legislador deberá de hacer un estudio sociológico sobre las comunidades antes de dictar Leyes en la materia y no aplicar los mismos preceptos que rigen al ejido ya que son entidades socio-económicas diferentes, tienen sus propias costumbres, religión, cultura, creencias y son un núcleo de población limitado en cuanto a sus derechos.

Décima Cuarta.- Para que surta efectos la conversión del régimen ejidal a comunal es necesario que se cumplan los requisitos de formalidad: acuerdo de asamblea, Inscripción ante el Registro Agrario Nacional, publicación e iniciación de sus efectos.

Décima Quinta.- La conversión del régimen ejidal a comunal, difícilmente podrá darse en la práctica; ya que la comunidad obedece a una objetiva tradición histórica y ancestral y los casos que se presenten serán raros o quizá no lleguen a darse.

Salvo que el origen de las tierras del ejido hayan sido comunales y que los ejidatarios sigan observando la misma conducta sociológica; propongo que en virtud de esto se establezca como requisito para que pueda darse dicha conversión en la práctica. Sin embargo, el cambio del régimen comunal a ejidal permitirá casos con mayor frecuencia que el anterior debido a que el ejido como figura jurídica tiene abierta una gama de posibilidades de comercialización y enajenación que no se contemplan para la comunidad, sobre todo las comunidades indígenas.

BIBLIOGRAFÍA

RUIZ MASSIEU, Mario
Derecho Agrario Revolucionario
Ed. UNAM, México, 1987.

FABILA, Manuel
Cinco Siglos de Legislación Agraria 1ª.ed.
Editorial Industrial Gráfica, S.A., México, 1941.

MEDINA CERVANTES, José Ramón
Derecho Agrario, 1ª. Ed.
Editorial Harla, S.A., México, 1987.

RIVERA RODRÍGUEZ, Isaías
El Nuevo Derecho Agrario Mexicano 2ª. Ed.
Editorial McGraw-Hill, México, 1977.

CHÁVEZ PADRÓN, Martha
El Derecho Agrario en México. 12ª. Ed.
Editorial Porrúa, México, 1999

MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio Dr.
El problema Agrario de México 11ª. Ed.
Editorial Porrúa, México, 1971.

DELGADO MOYA, Rubén
El Ejido y su Reforma Constitucional,
Editorial PAC, México, 1993.

ESCRICHE, Joaquín
Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, Tomo II
Editorial Temis, S.A., Bogotá, Colombia, 1987.

MARTÍNEZ ARGUELLO, Luis Fernando
El Ejido, México, 1991.

CASTILLO, Herberito Ing.
Revolución Traicionada
Revista Proceso, México, 18 de Noviembre 1991.

HINOJOSA ORTIZ, José
El Ejido en México, Análisis Jurídico
Editorial CHEMAN, México, 1983.

RINCÓN SERRANO, Rome
Concepto y Organización del Ejido Mexicano
Revista del México Agrario, México Año X.

FLORES MARGADANT, S. Guillermo
El Derecho Privado Romano
Ed. 22ª. Editorial Esfinge, México, 1997.

CASO, Ángel
El Derecho Agrario
Editorial Porrúa.

LEMUS GARCIA, Raúl
El Derecho Agrario
Editorial Porrúa, México, 1999.

TONIES, Ferndindad
Principios de Sociología
3ª. Ed. Editorial FCE, México, 1946.

AYALA, Fernando
Tratado de Sociología
Tomo: II Editorial Lozada, Buenos Aires, 1947

LEGISLACIÓN

MADRAZO CUELLAR, Jorge
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (comentada)
3ª. Ed. UNAM, México, 1985.

MARTINEZ MORALES, Rafael
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (comentada)
3ª. Ed. UNAM, México, 2000.

LEY AGRARIA
Editorial Porrúa, México 2000.

LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA
Editorial Porrúa, México 1976.

DELGADO MOYA, Rubén
Ley Agraria.
Editorial SISTA, México, 1998.

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL

Editorial Porrúa, México 2000

Jurisprudencia

9ª. Época, Instancia: Pleno Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: III, Febrero de 1996, tesis.

Jurisprudencia

7ª. Época Instancia: Segunda Sala Fuente Semanario Judicial de la Federación Tomo: 91-96 tercera parte.

Jurisprudencia

6ª. Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: Primera Parte, XLIX P. p. 46

Jurisprudencia

Apéndice 1975 8ª. Parte
Pleno y Salas Tesis 35

LA LEGISLACIÓN AGRARIA EN MÉXICO 1914-1979

Comisión para la Conmemoración del Centenario del Natalicio del General Emiliano Zapata, SRA., México, 1979.

DICCIONARIOS**Diccionario Enciclopédico**

Ed. Olimpia, Barcelona, 1995

DE PINA, Rafael

Diccionario de Derecho

Ed. Porrúa, S.A.

Ed. 9ª. México, 1994.

DORSCH, Friedrich

Diccionario de Sociología

Editorial Herder, Barcelona, 1978

LUNA ARROYO, Antonio y/o ALCERRECA, G. Luis

Diccionario de Derecho Agrario Mexicano

Editorial Porrúa. México, 1982.

HEMEROGRAFIA

GUEVARA, Patricia
Revista Marie Claire
No. 25, México, 1999.

REVISTA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS
Nos. 3 y 5 Editorial Tribunal Superior Agrario
México, 1994.