

872709  
22



**UNIVERSIDAD DON VASCO, A.C.**  
INCORPORACIÓN No. 8727-09 A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO



## ESCUELA DE DERECHO

"EL PROCEDE Y EL DOMINIO PLENO, Y SU REPERCUSIÓN  
EN LA PROPIEDAD SOCIAL"

# T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA:

**JUAN PABLO GARCÍA MARES**

ASESOR: LIC. FEDERICO JIMENEZ TEJERO

URUAPAN, MICHOACÁN; JUNIO DEL 2003



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



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.



General de Bibliotecas  
en formato electrónico e impres.  
ma. trabajo. redacción

*Gracias  
Lic. M. A. Huerta Ramos  
P. A.*

A MIS PADRES,

A MI NOVIA,

A MIS MAESTROS,

AL LIC. M. ALEJANDRO HUERTA RAMOS,  
Y EN ESPECIAL A MI ABUELITO (Q. E. P. D.).

GRACIAS.

IMPRESO CON  
FALLA DE ORIGEN

## INDICE

INTRODUCCION.....	6
METODOLOGIA.....	17
CAPITULO 1. ANTECEDENTES HISTORICOS.....	19
1.1 Antecedentes del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	19
1.2 La Ley del 6 de Enero de 1915.....	26
1.3 Diversas Formas de Tenencia de la Tierra.....	29
CAPITULO 2. LA PROPIEDAD SOCIAL.....	36
2.1 Concepto.....	36
2.2 La Propiedad Social en México.....	38
2.3 Sustento Jurídico.....	44
CAPITULO 3. INSTITUCIONES QUE PARTICIPAN EN EL PROGRAMA DE CERTIFICACION DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES....	52
3.1 Secretaría de la Reforma Agraria (SRA).....	52
3.2 Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).....	54
3.3 Procuraduría Agraria (PA).....	57
3.4 Registro Agrario Nacional (RAN).....	62

ENCUENTRO CON  
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO 4. EL PROGRAMA DE CERTIFICACION DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES (PROCEDE).....	66
4.1 Antecedentes del PROCEDE.....	66
4.2 Definición del PROCEDE.....	71
4.3 Características del PROCEDE.....	73
4.4 Fundamentación Legal del PROCEDE.....	75
4.5 Etapas Operativas del PROCEDE.....	76
CAPITULO 5. LA ADOPCION DEL DOMINIO PLENO POR LOS NUCLEOS AGRARIOS.....	89
5.1 Concepto.....	89
5.2 Diversas Formas de Adoptar el Dominio Pleno de los Núcleos Agrarios.....	90
5.3 El Dominio Pleno Voluntario e Individual.....	91
5.4 El Dominio Pleno Forzoso o Colectivo.....	101
CONCLUSIONES.....	106
RECOMENDACIONES.....	113
BIBLIOGRAFIA.....	119

TRABAJE CON  
FALLA DE ORIGEN

## INTRODUCCION

El problema relativo a la tenencia de la tierra en nuestro país, de ninguna manera es un tema nuevo, tiene sus inicios en la estructura social, política y económica en que se sustentó el pueblo azteca, desde entonces existían grandes desigualdades en la tenencia de la tierra, fenómeno que persistió durante mucho tiempo y se vio incrementado durante la Colonia, el reparto de la tierra durante este último período fue por demás injusto, había una gran desigualdad tanto en la calidad como en la cantidad de la tierra que poseían los conquistadores españoles, en comparación con la de los indígenas, y todo esto fue acrecentado con la implementación de las llamadas "encomiendas", por medio de las cuales los españoles, escudándose bajo el pretexto de una supuesta cristianización, se beneficiaron con la explotación de los indígenas en los más rudos trabajos.

Una vez iniciado el movimiento de independencia, cuya razón principal fue la inestabilidad política, pero que de igual forma tuvo un importante trasfondo de carácter agrario ante el estallamiento de este movimiento social, la Colonia intentó dar una tardía solución al problema agrario, dictando algunas medidas que en nada ayudaron al pueblo, el cual se encontraba inmerso en una injusta situación, lo que lo orilló a participar en esta guerra independentista.

Cuando se logró la independencia del yugo español, la situación en el campo mexicano en nada mejoró, al contrario se agravaba cada vez más. Se

comenzaron a tomar medidas al respecto por parte de los Gobiernos independientes de México, para intentar resolver o aminorar el problema agrario, para lo cual en el período comprendido entre 1821 y 1856 el Estado optó por la Colonización de Terrenos Baldíos, aunque con ello no se logró ningún cambio o mejoría en el ámbito rural, esto, sin duda alguna, fue consecuencia del período Colonial durante el cual la iglesia llegó a amasar una impresionante cantidad de tierras, situación que motivó que el gobierno decidiera restituir esas tierras a su legítimo propietario, intentándolo llevar a cabo por medio de la Ley de Desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas, Pertenecientes a Corporaciones Civiles y Eclesiásticas de 1856, y la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos de 1859. Pero desgraciadamente con ello no se logró resolver el problema agrario del campesino, dado que, dichas extensiones de tierra en lugar de ser entregadas al pueblo sólo pasaron a formar parte de las Haciendas convirtiéndolas en enormes latifundios.

La situación social, económica y cultural, además de la explotación a la que estaba sujeto el campesino mexicano, sumadas a la insatisfacción que le producía el autoritarismo y la enorme represión de los órganos de gobierno, la concentración de la riqueza y la tierra en pocas manos, dieron la pauta y justificación para que el campesino simpatizara y participara activamente en el movimiento revolucionario de 1910, con la esperanza de reducir la desigualdad, recuperar las tierras que les fueron arrebatadas injustamente desde tiempos inmemorables, y mejorar las condiciones de vida del campesino en general.

Todas éstas demandas e ideales que emanaron del campo mexicano, fueron recogidas y materializadas por el artículo 27 Constitucional, lo que dio pie a la restitución a pueblos y comunidades de las tierras, bosques y aguas de los que habían sido despojados de forma arbitraria. Se intentó ejecutar el reparto agrario por medio de la dotación de tierras, conformándose por lo tanto lo que conocemos como Ejido y Comunidad Agraria y otras tantas instituciones, que le dieron un rumbo y sentido a la Reforma Agraria.

Desde la expedición de la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, transcurrieron casi 80 años para que se llevara a cabo una reforma constitucional de tal magnitud y trascendencia social como lo fue la del 6 de enero de 1992 al artículo 27 de nuestra Carta Magna. Las circunstancias que la motivaron esencialmente fueron el hacer oficial el término del reparto agrario que significó uno de los procesos más importantes, ya que permitió prosperar a nuestro país y otorgó justicia social a los campesinos, pero la adecuación a la realidad demográfica, económica y social actual del país, obligó al Estado a buscar nuevas opciones para lograr el desarrollo del campo. No obstante los buenos propósitos de la reforma de 1992, en la actualidad hay una gran diversidad de opiniones en lo concerniente a que sí la estructura actual de la tenencia de la tierra corresponde y es congruente con la concebida y propuesta por los ideólogos revolucionarios, plasmada en la Constitución de 1917.

La iniciativa presidencial de reforma de ley, enviada a la Cámara de Diputados el 7 de noviembre de 1991 intentó reunir las más importantes consideraciones que le otorgaran justificación. En ella se expusieron entre otras cosas, que indudablemente el reparto agrario había llegado a su fin, sosteniendo además que con las circunstancias actuales el pretender continuar con los modelos económicos de antaño pondría en peligro los objetivos fundamentales que le dieron lugar a la reforma agraria, por lo que era necesario emprender nuevos caminos en esa materia, y, aunque dicha iniciativa desconoce el evidente fracaso de la reforma agraria, señala que la realidad demográfica, económica y social del campo obliga a elaborar nuevas respuestas para lograr los mismos fines nacionalistas, por lo que resultaba necesario capitalizar el campo, emprender nuevas acciones productivas y constituir medios efectivos para la protección de la vida comunitaria. Toda esta gama de inquietudes e ideales fueron los que motivaron la reforma de 1992.

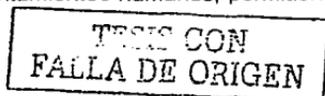
La reforma del artículo 27 Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 6 seis de enero de 1992, y la consecuente promulgación de la Ley Agraria el día 26 de febrero de ese mismo año, son el resultado de todo un cúmulo de circunstancias sociales, económicas y culturales influenciadas por una política gubernamental con tendencias netamente liberales.

Esta reforma constitucional y la consecuente creación de su Ley Reglamentaria, tuvieron como propósito fundamental aplicar a la Política Agraria

los mismos conceptos que influían en la política económica y social de ese tiempo, el liberalismo. La principal característica de dicha reforma fue indicar que el reparto agrario había concluido, pues ya no había más tierra que repartir a los campesinos que carecían de ella, además de otorgarles una autonomía en sus decisiones, tanto colectiva como individualmente. En la Ley Reglamentaria de este artículo se le concedió a los ejidatarios una mayor libertad para decidir sobre sus derechos y sobre los intereses del núcleo, se les otorgó a los Ejidos y a las Comunidades plena propiedad sobre sus tierras y recursos, se introdujeron figuras asociativas con la finalidad de inyectar capital al campo y, se establecieron órganos para la administración y procuración de la justicia agraria.

Con las nacientes circunstancias derivadas de la reforma, se establecieron nuevos esquemas para regir la situación prevaleciente en el agro mexicano, sustentados en la aspiración de brindar seguridad y certeza jurídica en la tenencia de la tierra para todos: ejidatarios y comuneros, posesionarios y avocados, colonos, propietarios particulares y nacionaleros, lo mismo que para sociedades civiles y mercantiles, las que a partir de ésta reforma pueden ser titulares de tierras destinadas a usos agropecuarios y forestales.

La Constitución reconoce ahora plenamente la personalidad jurídica y el patrimonio propio de los núcleos agrarios y les concede facultades para admitir nuevos miembros y separar a otros, al igual que para delimitar sus tierras, destinarlas a parcelas, al uso común o para asentamientos humanos, permitiendo



a la Asamblea del núcleo agrario asignar derechos individuales sobre las mismas, facultades que, anteriormente, eran exclusivas del Presidente de la República. En síntesis, hubo una transformación de fondo, que culminó con el establecimiento de un procedimiento ex profeso para que el ejido y los ejidatarios dispusieran libremente y a su conveniencia de sus tierras, las cuales como consecuencia se incorporan al mercado inmobiliario y por lo tanto pasan al ámbito del Derecho Común.

Los mecanismos para realizar la transformación señalada, se concentran bajo un programa oficial conocido con el nombre de PROCEDE (Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares), el cual, tiene establecido su procedimiento operativo a través del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Agrarios y Titulación de Solares.

El PROCEDE es un instrumento del Gobierno de la República, puesto al servicio de los núcleos agrarios legalmente constituidos, para activar la regularización de su propiedad, el que tiene como premisa la plena y exclusiva competencia de su Asamblea para realizar la delimitación, destino y asignación de las tierras parceladas, de uso común y el asentamiento humano, mismo que brinda a partir de ese momento certeza en la posesión y límites de las tierras del núcleo y de sus integrantes, a quienes se les expiden sus certificados de derechos parcelarios y de uso común, lo mismo que sus títulos de solares.

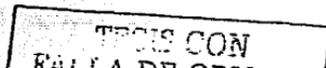
Como consecuencia inherente del PROCEDE el ejidatario llega a obtener el Dominio Pleno de la porción de tierra que le fue asignada por el Ejido. Esta Adopción del Dominio Pleno en materia agraria, significa modificar el régimen de propiedad social bajo el que se encuentran reguladas las tierras de los núcleos agrarios, pudiendo ser éste ejidal o comunal, el cual se abandona sobre dichas tierras para adquirir todos los atributos de la propiedad particular, sometiéndose en lo sucesivo, a las reglas del derecho común. Como consecuencia inevitable debido a las circunstancias económicas y políticas que imperan en el país, en un corto plazo, los verdaderos campesinos, ante la imposibilidad de invertir en sus tierras, se verán obligados a venderlas o rentarlas a la iniciativa privada, concentrándose inevitablemente nuevamente la propiedad en pocas manos, perjudicando así a la clase campesina y en general a todo el país.

A la propiedad ejidal y comunal, se le denominó propiedad social, precisamente por las características especiales que tiene por mandato Constitucional. En efecto, ésta propiedad resulta que es inalienable, imprescriptible e inembargable, por lo que únicamente el gobierno federal, y en ciertos supuestos, puede proceder a afectar parte o la totalidad de este tipo de propiedad, atribuida a una Comunidad o Ejido. Así pues, las comunidades y los ejidos únicamente tienen derecho a su aprovechamiento, sea por medio del régimen de explotaciones individualizadas, mediante el régimen de explotación en común, o bien por medio de regímenes mixtos, de acuerdo a los casos concretos de que se trate y, a las previsiones de la legislación agraria.

Esta modalidad de propiedad social establecida en la Constitución General de la República, es sin duda alguna, una de las formas más benéficas de la propiedad, de las más justas y equitativas, es la que mejor responde al planteamiento de la justicia distributiva, ideal para el buen funcionamiento del grupo humano, pero lamentablemente, la reforma constitucional antes mencionada y la consecuente creación del PROCEDE, contribuirán a una vertiginosa extinción de esta forma de propiedad, debido a que la adopción del dominio pleno es una consecuencia inherente del programa.

El objetivo general de llevar a cabo éste trabajo de investigación, es el poner en manifiesto una de las consecuencias más trascendentales de la reforma del 6 de enero de 1992 al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, referente a la facultad que se les concedió a los núcleos agrarios para terminar con el régimen de propiedad ejidal o comunal y así poder obtener el dominio pleno de sus tierras, en particular por medio del programa PROCEDE, creado para tal fin, teniendo como hipótesis del presente trabajo "las desventajas que producen el PROCEDE y la adopción del dominio pleno a la propiedad social elevada a rango constitucional".

Al ser el PROCEDE un programa de carácter interinstitucional, se analizan los diversos órganos de gobierno que intervienen en él y se delimita su función dentro del programa además de determinar su procedimiento general operativo y,



de igual forma, identificar las diversas formas en que se pueden dar la adopción del dominio pleno por los núcleos agrarios.

Se justifica la realización del presente trabajo de investigación en la observación de la situación y las necesidades del campo en general y del campesino en particular, surgiendo la preocupación e inquietud por las posibles repercusiones que pueda traer al campo y en general a todo el país, tanto en la esfera social, económica y política, las reformas que se dieron al artículo 27 Constitucional el 6 seis de enero de 1992, ya que, como consecuencia de dicha reforma, se reconoció plenamente la personalidad jurídica y patrimonio propio de los núcleos agrarios, se les concedieron nuevas facultades, como lo es la de poder delimitar sus tierras y destinarlas, e inclusive, decidir sobre la permanencia o no, dentro del régimen de propiedad ejidal o comunal, según sea el caso. Se dio una total transformación de las condiciones de los núcleos agrarios, circunstancias que propiciaron de forma inevitable el establecimiento del programa PROCEDE, por medio del cual la propiedad social puede perder este derecho y a su vez transformarse en propiedad privada.

Este programa otorga una mayor certidumbre jurídica en lo que se refiere a la tenencia de la tierra de los Ejidos y Comunidades, y, como consecuencia inherente a éste, el ejidatario llega a obtener el dominio pleno de la porción de su tierra, y lo anterior significa modificar el régimen de propiedad social bajo el que se encuentran reguladas las tierras de los núcleos agrarios, el cual se abandona

sobre dichas tierras, para adquirir los atributos de la propiedad particular, sometiéndose en lo sucesivo a las reglas del derecho común. Como consecuencia inevitable se dará una vertiginosa desarticulación de los Ejidos y las Comunidades y en un corto plazo la total desaparición de esta modalidad de propiedad.

Se busca con la presente investigación hacer notar las posibles secuelas que en el campo puede traer la adopción del dominio pleno de las tierras comunales o ejidales, ya que debido a las circunstancias económicas y sociales que imperan en el país, los campesinos se verán ante la imposibilidad de invertir en su tierra, y al no ser costeable la actividad agrícola en esas condiciones, se verán obligados a venderla a la iniciativa privada o a otros particulares con mayor poder económico, o arriesgarla dándola como garantía de algún crédito en alguna institución de crédito, con la posibilidad de embargarla o perderla. Todo lo anterior dará como resultado que se concentre la propiedad en pocas manos, perjudicando así a los campesinos y en general a todo el país.

Con la elaboración de este trabajo se propone de igual forma, sensibilizar a la sociedad en general y principalmente a los hombres del campo, sobre las condiciones actuales del agro mexicano y del enorme trabajo que éste necesita para sobrevivir y poder seguir siendo el sustento económico de miles de familias mexicanas. Se recomienda también proponer reformas a la ley para evitar el desmembramiento masivo de núcleos agrarios, y que contrario a ello se indague en la forma de apoyarlos y buscar su auto sustentación económica, para que este

tipo de propiedad prevalezca, favoreciendo de esta forma al campo mexicano. Se intenta concluir sembrando la inquietud sobre el tema para que las autoridades y las instituciones agrarias y políticas, revisen a fondo la situación real de la tenencia de la tierra en el país, tomando en cuenta los antecedentes históricos del campo mexicano, que nos llevaron a una lucha armada, ello para evitar problemas sociales económicos y políticos futuros, y además, que no sea en detrimento de la propiedad social el nuevo marco jurídico que se establezca.

## METODOLOGÍA

La elaboración del presente trabajo de investigación, se desarrollará dentro del método dogmático-formalista, doctrina que reconoce como única manifestación del derecho a la ley, considerándola como la estructura normativa dada y que es el conjunto de normas que integran el sistema jurídico nacional, estatal y municipal, siendo el complejo de normas cuyo cumplimiento puede ser exigido por los órganos establecidos por el Estado para tal efecto.

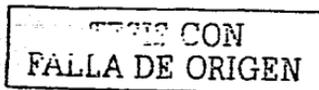
La técnica de investigación que se utilizará es la documental, que está centrada en argumentaciones derivadas de la observación y lectura de las fuentes jurídicas escritas, plasmadas en diversos documentos, pudiendo ser éstos, textos jurídicos doctrinales que son unos de los principales instrumentos y más importantes de la investigación documental por que ofrecen una información sistematizada producto de la experiencia y la comprobación; se utilizaran de igual forma publicaciones sobre la materia. Así mismo, se consultara la ley y su interpretación, ya sea gramatical, lógica o histórica.

Para la investigación del presente trabajo, fue necesario también realizar visitas de trabajo, así como consultas en las siguientes Dependencias de Gobierno: la Representación Regional Pacífico Centro de la Secretaría de la Reforma Agraria, la Delegación Estatal del Registro Agrario Nacional, la Delegación Estatal de la Procuraduría Agraria y, la Delegación Estatal del Instituto

TRABAJOS CON  
FALLA DE ORIGEN

de Geografía e Informática, ya que estas cuatro dependencias conforman lo que es el Comité Técnico Estatal del Programa de Certificación de Derechos y Titulación de Solares Urbanos, con sede en la ciudad de Morelia, Michoacán; también fue necesario acudir a la Residencia de la Procuraduría Agraria, a las Oficinas de la Secretaría de la Reforma Agraria y algunas otras Dependencias del Gobierno del Estado con sede en la ciudad de Uruapan, Michoacán. Todo ello con la finalidad de obtener lo que cada una lleva a cabo dentro de sus programas y funciones en materia de PROCEDE, así, como en el campo del Estado de Michoacán.

En la actualidad, la tecnología nos ofrece formas de recopilar información cada vez más variadas y refinadas, un ejemplo de ello, y que dentro de la presente investigación será de gran utilidad, dado que, el PROCEDE es un tema de reciente creación, sobre el cual no hay mucha doctrina al respecto, es la súper carretera de la información llamada "internet", ya que actualmente todas las instituciones de gobierno cuentan con "páginas web" que son los sitios en donde hay información referente a cada órgano de gobierno, y al tener acceso a ellas se tiene acceso a la información más reciente del tema o de la institución que se consulta.



## CAPITULO 1. ANTECEDENTES HISTORICOS.

### 1.1. ANTECEDENTES DEL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

El problema agrario en nuestro país tiene grandes raíces en el pasado. Entre el pueblo azteca había desigualdades en cuanto a la tenencia de la tierra, éste fenómeno se vio gravemente acrecentado durante el período de la dominación española, la tierra se distribuyó entre los conquistadores, sus descendientes, el clero y algunos indígenas. A los primeros se les otorgaron grandes extensiones, el clero las fue obteniendo a lo largo de tres siglos y los indígenas, el pueblo en general sólo pudieron poseer pequeñas superficies que explotaban en común.

Raúl Lemus García nos dice que, en la época prehispánica, tres siglos antes de la conquista de México, nuestro territorio se encontraba poblado por diversos grupos étnicos, donde destacaban los aztecas, por su alta civilización, organización política e importancia militar, dominaron gran parte del territorio, dedicándose también a la agricultura, teniendo para ello tres clases de propiedad de la tierra: la propiedad del rey, donde éste era el dueño absoluto de las tierras comprendidas dentro de sus dominios y podía disponer de esos bienes sin limitación; la propiedad de los pueblos, donde cada comunidad se dividía en barrios a los que se les dio el nombre de "calpulli", que quiere decir barrio de gente

conocida, por lo que la propiedad de la tierra pertenecía a éste, pero el usufructo a las familias que lo poseían y, se repartían en pequeñas fracciones que median de un cuarto hasta media hectárea entre cada jefe de familia y podía transmitirse de padre a hijo con la condición de que cultivaran la tierra sin interrupción y que vivieran en el barrio al cual pertenecía la tierra y, finalmente; la propiedad del ejercito y de los dioses, donde estas tierras estaban destinadas al sostenimiento del ejercito y a sufragar los gastos del culto, para lo que se daban en arrendamiento o bien, eran labradas colectivamente por los habitantes del pueblo.

El reparto de las tierras en la época colonial fue por demás injusto, tanto si se atiende a la cantidad, como a la calidad de la tierra que poseían los conquistadores, en comparación con la que poseían los indígenas, aunado a ésta desventaja de territorio para cultivar, la agricultura y su desarrollo se vio afectado con las "encomiendas" institución colonial creada con el objeto de cristianizar a los indígenas, por medio de la cual se encomendaba un determinado número de indígenas a los españoles, y a su vez los utilizaban para los más rudos trabajos, aunque existía en la época una basta y generosa legislación indiana, cargada de humanitarismo, la explotación llevada a cabo por los conquistadores sobre los conquistados fue un hecho. La merced real, era una forma de allegarse propiedades por parte de los conquistadores al concederles bienes inmuebles como recompensa por las tierras que conquistaran, derivándose de aquí otros tipos de propiedad como lo eran las caballerías, peonías y suertes. La propiedad eclesiástica se da porque el clero era el principal terrateniente de la Nueva

España, los reyes españoles autorizaban que por cada expedición fueran clérigos de diversas órdenes católicas, por lo que la Corona reconociendo sus servicios de evangelización les otorgaba tierras suficientes para la construcción de sus iglesias, además de tierras que los españoles a su muerte se las otorgaban, acumulando así grandes extensiones que conformaron grandes latifundios improductivos. La propiedad de los pueblos indios, con la conquista, trajo como consecuencia que las tierras de los dioses y las del "calpulli" se convirtieran en patrimonio de los conquistadores, de donde se desprendieron dos importantes instituciones: el fundo legal, el cual se estableció en las leyes de indias, donde decía que para la fundación de un pueblo se sacaría primero lo que fuera necesario para los solares del pueblo y; el ejido, que nace al disponerse que donde se hubieran de formar pueblos debía existir una legua de largo donde los indios pudieran tener su ganado sin que se revolviera con el de los españoles, superficie que debía ubicarse a la salida del pueblo.

La guerra de independencia, además de las razones de índole política, tuvo un fondo económico de carácter agrario. Por esto no es de extrañarse que ya iniciada la Revolución de 1810 el gobierno español dictara algunas medidas tardías para remediar la injusta situación en que se encontraba el pueblo, por ello fue que tanto Hidalgo como Morelos se encargaron del problema de la tenencia y la explotación de la tierra y dictaran leyes precursoras de la Reforma Agraria.

En la época independiente, entre el inicio del movimiento independentista y la consumación de la independencia, se da una constante lucha entre los grupos identificados con la Corona y los que aspiraban romper con la sujeción política y económica con España. Con la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, en materia agraria se realizaron ensayos colonizadores que tuvieron como objetivos políticas demográficas, propiciando movimientos inmigratorios para poblar la zona norte de México, alentando actividades agrícolas e industriales y, el control político de los territorios.

Llegada la independencia, y a lo largo del siglo XIX, la situación de la Colonia lejos de mejorar, se fue agravando. Desde luego quedó establecido el respeto a la propiedad, nadie podía ser privado de ella sino por causa de interés público y mediante una justa indemnización.

La principal medida que tomaron los gobiernos independientes entre 1821 y 1856 para resolver el problema agrario fue la colonización de los terrenos baldíos. En ese período y como consecuencia de un proceso que duró los tres siglos de vida colonial, el clero había adquirido enormes propiedades, a tal grado que en el año de 1856 era el terrateniente más poderoso.

En el período comprendido entre 1856 y 1910, el problema agrario se agudizó, el clero había dejado de poseer las grandes extensiones que tenía a su mando, en virtud de la Ley de Desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas,

pertenecientes a corporaciones civiles o eclesiásticas del 25 de junio de 1856, y posteriormente la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos del 12 de julio de 1859; pero esas cuantiosas extensiones de tierra para nada beneficiaron al campesino, por el contrario aumentaron las de las haciendas convirtiéndolas en latifundios; además de que la propiedad comunal, insuficiente pero hasta ese entonces respetada, al perder los pueblos capacidad jurídica para poseer, se convirtió en propiedad particular y fue absorbida por los grandes terratenientes.

La situación económica, cultural y social de los trabajadores del campo llegó a sus límites de explotación inhumana; por eso resulta lógico que ese grupo mayoritario de los desposeídos y explotados, simpatizara con el movimiento revolucionario de 1910 que fuera el problema agrario una de sus causas determinantes.

En la dictadura del "porfiriato", se aprovecha la legislación de la Reforma y le favorecen las tres décadas en que ejerce el poder, lo que le permite madurar y consolidar su política agraria. Ésta se finca en la colonización de los terrenos baldíos, que más tarde se conjuga con la de terrenos nacionales, demasías y excedencias a favor de personas físicas y morales, nacionales y extranjeras.

Al inicio de la lucha armada de 1910, se promulgó el Plan de San Luis, que hizo público Francisco I. Madero el 5 de octubre del mismo año, en su artículo tercero, establecía la restitución de las tierras a los campesinos de ellas

desposeídos, con lo que, sin duda, logró el apoyo de ese sector de campesinos que fueron la base del naciente movimiento revolucionario.

El 28 de noviembre de 1911 el caudillo del sur, Emiliano Zapata, proclamó el Plan de Ayala, de contenido eminentemente agrario y en que como puntos básicos propuso: la restitución de ejidos, el fraccionamiento de latifundios y la confiscación de propiedades de quienes se opusieran a la reforma contenida en el plan. La Revolución adquiriría un nuevo matiz, no se trataba sólo de promover los cambios políticos, porque además se luchaba con el propósito y el anhelo de dignificar la existencia del hombre y de transformar sus condiciones de vida.

Por su parte, el Presidente Madero expidió el decreto del 18 de diciembre de 1911, con el objeto de estimular la pequeña propiedad, como fundamento de la reforma.

Los intelectuales mexicanos percibieron la magnitud del problema agrario, entre ellos cabe destacar a Luis Cabrera, quien el 3 de diciembre de 1912 en la Cámara de Diputados, pronunció un memorable discurso donde iba a subrayar la necesidad de dotar y restituir tierras al campesino. Este discurso es el antecedente de la Ley preconstitucional del 6 de enero de 1915, expedida por Carranza, cuyo principal proyectista fue el propio Licenciado Cabrera, ley que a su vez, es el antecedente del artículo 27 Constitucional y de la reforma agraria, que crea en México tres tipos de tenencia de la tierra: la pequeña propiedad, el ejido y la

propiedad comunal, instituciones que son la síntesis de las tres corrientes ideológicas (del centro, del norte y del sur), que convergieron en la lucha revolucionaria y que Venustiano Carranza supo recoger y respetar.

Los diputados constituyentes de 1917 establecieron en el artículo 27 un principio jurídico fundamental que no hallamos en los textos constitucionales promulgados con anterioridad a la carta magna de Querétaro; tal principio consiste en afirmar que la propiedad de las tierras y de las aguas, comprendidas dentro del territorio nacional, corresponden originalmente a la nación; de esta disposición se desprenden dos consecuencias importantes que son: que el Estado a través de las leyes ordinarias puede imponer a la propiedad privada las modalidades que ordene el interés público, o sea, se abandonó el criterio que sostenía que la propiedad era un derecho absoluto establecido exclusivamente en beneficio del propietario, para concluir que, con su ejercicio, si por una parte debe reportar al dueño cierto provecho, por encima de éste se halla el interés de los demás hombres, es decir, de la sociedad, al que fundamentalmente se debe atender cuando se trate de reglamentar la extensión y límites del derecho de propiedad, o sea, que este nuevo concepto de propiedad establece que su ejercicio debe redundar en provecho de todos, con tal objeto, el derecho de usar, disfrutar y disponer de un pedazo de tierra tiene como condición, ante todo, atender a las necesidades humanas, buscando el beneficio social por encima del interés particular de cada persona.

## 1.2.- LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915

Para Raúl Lemus García, esta ley tuvo un mérito histórico de gran magnitud, debido a que condensó las ideas e inquietudes de la población rural, justificando el movimiento revolucionario y estableciendo las bases para una Justicia Social distributiva mediante la restitución y la dotación de tierras a la población rural desposeída que carecía de ella, para que pudieran desarrollarse, lograr la autonomía y liberarse de la servidumbre económica a que estaban sujetos, acabando así con el latifundismo como sistema de explotación de los campesinos.

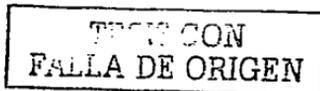
Tiene como antecedente inmediato las Adiciones al Plan de Guadalupe del 12 de diciembre de 1914.

Redactado por el ilustre abogado poblano Luis Cabrera, esta ley fue netamente de carácter ejidal, consta de nueve considerandos en los que se hace un resumen del problema agrario de la época, concluyendo con la necesidad imperativa de entregar tierras a los pueblos afectando así las grandes propiedades o latifundios, restituyéndolas por justicia social al sector rural, para que desarrollaren libremente su derecho a la vida, acabando así con el esclavismo económico a que se encontraban sujetos los campesinos.

En su contenido, se declaran nulas las enajenaciones, composiciones, concesiones, apeos y deslindes, si legalmente se afectaron terrenos comunales de los pueblos; restablece la restitución y dotación como procedimientos idóneos para entregar las tierras a los pueblos. se decreta la nulidad de fraccionamientos solicitada por las dos terceras partes de los vecinos beneficiados cuando tengan algún vicio que afecte su legalidad. crea la Comisión Nacional Agraria, las Comisiones Locales Agrarias y los Comitès Ejecutivos, señala como autoridades agrarias al Presidente de la República y a los Gobernadores de los Estados, pero faculta también a los Jefes Militares; expresamente autorizados por el Ejecutivo Federal, para intervenir en la primera instancia de los procedimientos agrarios.

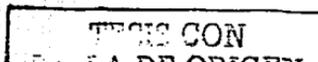
Este decreto en mérito a su trascendencia social, económica y política es elevado a rango Constitucional por el artículo 27 de la Constitución de 1917, conservándolo hasta el 10 de enero de 1934 cuando, por primera vez, se reforma el artículo constitucional antes aludido, y expresamente queda abrogada, aunque sus más importantes disposiciones se incorporan en el texto de la citada disposición.

La Ley del 6 de enero de 1915 y el artículo 27 Constitucional dieron origen a una vigorosa legislación reglamentaria que se fue creando y perfeccionando en contacto directo con los problemas reales de su aplicación a la realidad social de esa época, llegando a conformar las instituciones legales de esta materia que hoy en día existen en nuestro país.



Las diversas legislaciones agrarias que hicieron posible el reparto agrario en México fueron: los Códigos Agrarios de 1934, 1940, 1942 y; la Ley Federal de Reforma Agraria en 1971. En el primer Código Agrario, el cual reglamentaba las restituciones de tierras y aguas, la capacidad jurídica comunal e individual, la pequeña propiedad, los procedimientos de dotación de tierras y de aguas, la creación de nuevos centros de población agrícola, el Registro Agrario Nacional y, el régimen de propiedad agraria. La autonomía legislativa del derecho agrario se consolidó con la expedición de éste código, donde, bajo su vigencia, el General Lázaro Cárdenas repartió cerca de 18 millones de hectáreas entre casi 774 mil beneficiados y; en relación a los Códigos Agrarios de 1940 y 1942, estando éste último vigente hasta 1971, las administraciones presidenciales de Manuel Ávila Camacho, Miguel Alemán Valdez, Adolfo Ruiz Cortines, Gustavo Díaz Ordaz, Luis Echeverría Álvarez, Miguel de la Madrid Hurtado y Carlos Salinas de Gortari repartieron alrededor de 38 millones de hectáreas de tierras entre aproximadamente 200 mil beneficiados; la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, la cual regula a las autoridades agrarias, al ejido y su organización económica, la redistribución de la propiedad agraria, los procedimientos agrarios así como, el registro y planeación agraria.

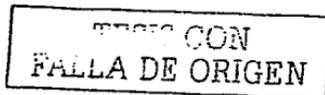
El 6 de Enero de 1992 se reforma el artículo 27 de nuestra Carta Magna, reforma que ha sido denominada como la "reforma modernizadora". Es precisamente la que establece disposiciones que constituyen un parte aguas en el derecho agrario para subdividirlo en antiguo, revolucionario y nuevo. La exposición



de motivos de la iniciativa presidencial contiene, de manera sucinta, la evolución del problema agrario en México, causa de éste nuevo giro en la regulación de la propiedad inmueble de carácter rústico, hecha por el Presidente Carlos Salinas de Gortari, quien para llevar a cabo el proceso legislativo de esta nueva reforma al artículo 27 Constitucional, utilizó estrategias sin precedentes en materia legislativa, como lo son los diez puntos para la libertad de justicia al campo mexicano y la firma del manifiesto campesino, con los que apoyó la discusión y aprobación del dictamen en el Congreso de la Unión, logrando su promulgación y publicación correspondiente. Con éste decreto, se tomaron decisiones fundamentales para la Reforma Agraria como lo es, el fin del reparto agrario.

### 1.3 DIVERSAS FORMAS DE TENENCIA DE LA TIERRA.

Isaías Rivera Rodríguez considera que, el artículo 27 Constitucional establece instituciones como lo son el ejido, las comunidades y la pequeña propiedad, que se han ido adecuando en nuestro transcurrir histórico, de acuerdo con las modalidades que ha ido dictando el interés público; y el interés público en México ha marcado un derrotero ejidal que partió en 1915 del simple reparto de la tierra como etapa inicial de arranque en nuestra Reforma Agraria, etapa que se fue acoplando con otras al paso de los años transcurridos, de tal manera que actualmente la institución ejido que persiste, implica muchas otras acciones gubernamentales y de los propios ejidatarios, como la organización de los



campesinos y su producción, y la industrialización y comercialización de sus productos.

Para Martha Chávez Padrón, el ejido es una sociedad de interés social, integrada por mexicanos, con personalidad jurídica y patrimonio propio constituido por las tierras, bosques y aguas que les han sido dotadas o que hubieren adquirido por cualquier otro título, sujeto su aprovechamiento, explotación y disposición a las modalidades establecidas por la ley, cuya organización y administración interna se basa en la democracia económica y en el respeto a los derechos individuales. Su principal objetivo es la satisfacción de las demandas de sus integrantes mediante el aprovechamiento del potencial y aptitud de las tierras que cultiva.

El ejido es una institución que se generó en el México prehispánico, cuando la tribu mexica se asentó en Tenochtitlan y la tierra de ese islote se dividió originalmente en cuatro calpullis, manejando un concepto de propiedad con función social, pues el titular del calpulli debía trabajarlo personal y constantemente.

El ejido actual, implicó varios elementos como son: supuestos no sólo para generar la acción, impulsar el procedimiento respectivo, sino también para que el ejido tuviera una existencia legal como lo es la capacidad jurídica agraria relativa al elemento humano por una parte y por otra la existencia de tierras afectables o

sea el elemento tierra: implicó también bienes que lo constituyeron, aguas, montes, bosques y pastos, un régimen de propiedad y uno de explotación, órganos ejidales para regirse, formas especiales de organización, producción, contratación y comercialización; además, durante muchas décadas requirió los apoyos gubernamentales en infraestructura social, económica y de subsidios.

Martha Chávez Padrón considera que, las comunidades, como forma de tenencia de la tierra, se refiere a los núcleos agrarios con personalidad jurídica y patrimonio propio constituido por las tierras, bosques y aguas que les hubieren sido reconocidas, restituidas, convertidas o confirmadas, las cuales, desde su constitución, son inalienables, imprescriptibles e inembargables, respecto de aquellas que conserven el estado comunal de explotación y aprovechamiento, su organización y administración interna es regulada por la ley y la costumbre. Las comunidades pueden ser agrarias o indígenas según su integración étnica, teniendo estas últimas una protección jurídica especial, y están reguladas por los artículos cuarto y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La comunidad es una modalidad en la configuración de la propiedad de los núcleos agrarios. Esta denominación por lo general se identifica con la comunidad indígena, lo cual no siempre es correcto, ya que el término se refiere específicamente al tipo de posesión de la tierra. De tal manera que son comunidades los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal de sus tierras, por lo que para regularizar dicha posesión y

obtener el reconocimiento oficial de su titularidad deberán promover el reconocimiento de bienes comunales. Existen otras comunidades que tuvieron por derecho la posesión comunal de sus tierras, pero que fueron despojadas de todas o parte de ellas en violación a las disposiciones legales, razón por la que se encuentran en condición de reclamar la devolución ejercitando el derecho o acción a la restitución de bienes comunales, pero es importante señalar que en este caso se exige que la posesión comunal sea de derecho y no de hecho, esto es que deben contar con el respaldo de los títulos correspondientes.

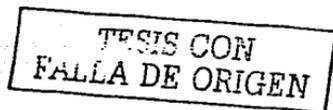
Se puede otorgar o reconocer el carácter de comunidad a un núcleo agrario por varios motivos sustentados en la Ley Agraria Vigente: como consecuencia de la acción agraria de restitución de tierras, por el reconocimiento o confirmación del estado comunal promovido en jurisdicción voluntaria al no existir litigios, por la resolución de juicio agrario habiendo litigio y por conversión de ejido en comunidad. Dicho reconocimiento debe inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y en el Registro Agrario Nacional.

Por otra parte, las comunidades de derecho se entiende que son los núcleos de población indígenas que recibieron la confirmación de las tierras que poseían con anterioridad al proceso de conquista, mediante mercedes Reales de la corona española en la Colonia, y aquellos que fueron beneficiados con tierras por la ya citada corona como parte del proceso de concentración de los pueblos indígenas en la época; en ambos casos, el título real otorgado acreditaba la

existencia de derecho del núcleo. Las comunidades de hecho, de facto, fueron reconocidas como aquellas que mantuvieron el estado comunal aun sin tener títulos primordiales, que por circunstancias mantuvieron el respeto a su régimen interno.

Se considera, que la ley ha confundido indebidamente el régimen tenencial de la tierra de tipo comunal con el ejidal, que son esencialmente distintos. Lo comunal, en lo general, implica un derecho colectivo, indiviso, que se explota y aprovecha en conjunto, de tal suerte que no puede entenderse la existencia de parcelas o superficies determinadas asignadas en forma individual de manera formal, tal como lo establece la Ley Agraria; la cesión de derechos comunales es permisible, entendiéndola sólo respecto de aquellos derechos indeterminados, como parte alícuota del todo comunal y sin referirse a parcelas específicas.

La pequeña propiedad, como forma de tenencia de la tierra, que desde 1946, la propia Constitución federal se ha ocupado de determinar los diversos tipos de propiedad, de tal manera que, se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o de humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras. Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.



De igual manera, se considera como pequeña propiedad la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego: y de trescientas cuando se dediquen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

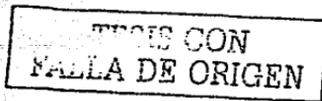
También se considera, pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

El artículo 19 de la Ley Agraria de 1992 introdujo un nuevo tipo de pequeña propiedad al disponer que, se considera pequeña propiedad forestal la superficie de tierras forestales de cualquier clase que no exceda de 800 hectáreas.

Otro tipo de pequeña propiedad por mejoría en relación a los tres anteriores, es la que se introdujo en las reformas constitucionales de 1992 a la fracción XV del artículo 27 Constitucional, al especificarse que cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aún cuando en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por la ley, siempre que se reúnan los requisitos que fije la misma. Cuando dentro de una

pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de la propia fracción del artículo 27 Constitucional, que corresponda a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora.

Para legitimar los actos de reparto de tierras emprendidos por el gobierno, se puso ese trascendental principio de que la propiedad de las tierras y aguas comprendidos en los límites de territorio nacional correspondía originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene, en expresión al artículo 27 de la Carta Magna, el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada. Asimismo se aclara que la nación podrá establecer, en todo tiempo, a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público. Las reformas al artículo 27 Constitucional de 1992, contemplan por primera vez prohibir el latifundio como una medida para que no se vuelva a repetir el acaparamiento de tierra en unos cuantos individuos. He aquí el fondo último de todas las acciones de afectación y expropiación de los latifundios existentes en la República con fines agrarios, al grado de que, en estos supuestos, no se admite por excepción el recurso al juicio de amparo, dicho de otra manera, en México se prohíbe el latifundio constitucionalmente.



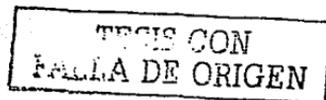
## CAPITULO 2. LA PROPIEDAD SOCIAL

### 2.1 CONCEPTO

Para Martha Chávez Padrón, la propiedad social es una modalidad, reconocida por la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, de la propiedad ejidal y comunal. Dicho texto fundamental, en su artículo 27, estableció los principios reguladores de esta materia, conocida más comúnmente bajo el rubro de reforma agraria. El primer principio es de reconocimiento a favor de condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que de hecho o por derecho guardaren el estado comunal, para poder disfrutar temporalmente en común de sus tierras, bosques y aguas. El segundo principio, se refería al derecho correspondiente a estas mismas poblaciones a poseer tierras, bosques y aguas bastantes para satisfacer sus necesidades presentes y futuras para lo cual, se ordenaba al gobierno a que procediera a dotar a aquellas poblaciones que carecieran de ellas, o no tuvieran tierras bastantes, con nuevas porciones con cargo a los latifundios existentes, pero, por otro lado, se anularon todas aquellas enajenaciones que se hubieran hecho en el pasado a fin de que pudieran ser restituidas a estas mismas poblaciones. Y un tercer principio, preveía el imperativo de proceder a efectuar dotaciones y, eventualmente, ampliaciones, de tierras, bosques y aguas a aquellas comunidades o formaciones de ejidos que las requirieran con cargo también a los latifundios existentes.

A esta clase de propiedad se le denomina social precisamente por las características especiales que tiene, por mandato constitucional. En efecto, esta propiedad resulta que es inalienable, inembargable e imprescriptible. Únicamente el gobierno federal, y en ciertos supuestos, puede proceder a desafectar parte o la totalidad de este tipo de propiedad, atribuida a una comunidad o ejido. Así pues, dichas comunidades y ejidos únicamente tienen el derecho para su aprovechamiento, bien sea mediante el régimen de explotaciones individualizadas, bien sea mediante el régimen de explotación en común, bien sea por medio de regímenes mixtos, de acuerdo a los supuestos concretos de que se trate, y a las previsiones de las leyes agrarias. Viene a colación el artículo 75 de la Ley Agraria vigente el cual faculta a las asambleas ejidales para que puedan aportar los terrenos de uso común (comunales) a una sociedad mercantil o civil.

Esta modalidad de la propiedad social de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es, sin duda alguna, una de las formas más benéficas de la propiedad, de las más justas y equitativas. Es la que mejor responde al planteamiento teológico de la justicia conmutativa y distributiva, ideal del grupo humano; la que más se acerca a ese planteamiento que, por ejemplo, Francisco de Vitoria se hacía respecto al bien común, cuya administración correspondía al órgano de gobierno propio de cada comunidad o Estado. Éste fue también el planteamiento original de la reforma agraria: el disfrute de tierras, bosques y aguas, propiedad originaria de la nación, de manera común. Los repartos



individualizados vinieron más tarde, cuando fracasaron las restituciones ordenadas por el Constituyente.

Es oportuno señalar que gracias a este profundo sentido social, que adquiere inclusive una especialísima modalidad de la propiedad en México, derivado de la consideración de la justicia que asiste a todos estos grupos humanos, fue como debía hacerse posible la idea de la reforma agraria y nunca mediante la invocación tradicional del interés público, tal como pretendía se hiciera Venustiano Carranza, o según se preveía en el artículo 27 del Proyecto de Constitución en relación con la explicación que del mismo hizo el primer jefe ante el Constituyente. El interés público evidentemente es algo muy diferente, es aquello que beneficia o puede beneficiar a todos los individuos, como una plaza o una calle. Bajo éstas premisas, México adoptó el concepto de Reforma Agraria como una institución de la Revolución de 1910.

## 2.2 LA PROPIEDAD SOCIAL EN MEXICO

Fue hasta el día 29 de Enero de 1917 cuando se presentó el proyecto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, firmado por los diputados, proyecto que se discutió apasionada y sumariamente, pues el artículo 27 se aprobó el 30 de Enero, por lo que bastaron menos de 24 horas para su discusión.

El proyecto señalaba brevemente las causas históricas del mismo, y al hacerlo, consideraba que la Ley Constitucional, fuente y origen de todas las demás que habrán de dictarse, no eluda como lo hizo la de 1857, las cuestiones de propiedad por miedo a las consecuencias.

No hay que olvidar que la Ley del 6 de Enero de 1915 tuvo un carácter provisional, y era al fin y al cabo, una ley secundaria, por eso el diputado Magallón consideró que ese Congreso Constituyente no terminaría debidamente su obra, si no diera cima a la labor relativa al poner la base para asegurar de manera definitiva la cuestión agraria en la República Mexicana.

El diputado Bojórquez, indicó al inicio de la discusión del artículo 27, que en esos momentos se daba inicio al debate más importante del Congreso, que había sido una magnífica idea de la Comisión tener como precepto Constitucional el decreto del 6 de Enero de 1915, consideraba que éste decreto sería uno de los que traerían mayor contingencia al seno de la Revolución.

El artículo 27 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos desde que se discutió en 1917, se proyectó teniendo en cuenta todas las doctrinas que aún actualmente ocupan la atención de juristas y políticos, por o que debe deducirse que los legisladores Constituyentes estaban al día en las varias corrientes doctrinarias que podrían influir para decidir sobre el concepto de propiedad que debía consagrarse en la Constitución.

Martha Chávez Padrón considera que, no eran extrañas las diversas proposiciones que pretendían hacerse. Se podía localizar en un primer grupo, a los diputados de la Comisión Redactora del proyecto, quienes manifestaron que el estudio del artículo 27 del proyecto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos abarcaba varios puntos capitales: si debe considerarse la propiedad como derecho natural. O porque de ser así, necesario era convenir en que la propiedad era un derecho natural, puesto que la apropiación de las cosas para sacar de ellas los elementos necesarios para la conservación de la vida, era indispensable. Como consecuencia de lo expuesto, la Comisión, después de consagrar la propiedad como garantía individual, poniéndola a cubierto de toda expropiación que no esté fundada en la utilidad pública, había fijado las restricciones a que está sujeto ese derecho.

Aún y, cuando en este grupo está presente el concepto más individualista y tradicional de la propiedad, el concepto de la propiedad como derecho natural, inherente al individuo, principio eterno del orden social, no pueden desconocer que dicha teoría debía modificarse para un reparto más justo distributivamente de la propiedad agraria. Por eso, aunque sostienen una teoría, en realidad el proyecto tiende a consagrar también el reparto de tierras a los pueblos necesitados.

Una segunda corriente opuesta a la anterior, que propone la nacionalización de la tierra, estuvo representada por el diputado Navarro, manifestaba que se pusiera una taxativa a los abusos, que la Nación fuera la única

dueña de esos terrenos, y que no los vendiera, sino que solamente diera la posesión a los que pudieran trabajarlos.

Dentro de esta corriente se reconocían las necesidades y exigencias del pueblo, pues más adelante el citado diputado aceptó la admisión del Derecho de Propiedad cuando señaló que pediría a la Comisión que reformara el inciso diciendo que la Nación es la única dueña de los terrenos de la República, de las tierras, aguas y bosques, pero que de ese momento en adelante, ella se reserva el derecho de vender y que las propiedades adquiridas por medio de despojos, infamias, deben desaparecer de nuestra Constitución, y en lo sucesivo, todo el que quiera adquirir un pedazo de terreno, deberá adquirirlo conforme a las bases que establezcan las leyes.

Una tercera corriente se manifestó, pues creían que el Derecho de Propiedad debía compaginarse con el trabajo de la tierra, manifestando que sería pueril buscar la solución del problema agrario convirtiendo en terratenientes a todos los mexicanos, que lo único que podía hacerse era facilitar las condiciones para que pudieran llegar a su propiedad todos los que tuvieran voluntad y aptitud para hacerlo. Pero no cabía lugar a dudas de que sobresalía en la Comisión y en todo el Congreso Constituyente la idea de consagrar el Derecho de Propiedad con una función social. Y esto se dio en la parte del proyecto, que fue aprobado sin discusión, que en su texto original decía: "la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés

público; así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de aprovechamiento, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación".

La necesidad de darles tierras a los pueblos necesitados de ellas y sin recursos para obtenerlas, comprometía en tal forma la paz de la República Mexicana, que la urgencia de dárselas no podía supeditarse a que estos campesinos necesitados pagaran por las tierras y que si bien era importante respetar la propiedad como garantía individual, era también más importante realizarla como garantía social.

En todas las opiniones expuestas en el Constituyente de 1917 se notó, que aunque inspiradas en doctrinas originariamente diversas, todas ellas tendrían y coincidían en darles al concepto de propiedad una función social, en hacer que el propietario ya no lo fuera sólo para sí en ejercicio de un derecho exclusivamente individual, sino en que lo fuera también para su sociedad, manteniendo en constante explotación la tierra, y en que era necesario que aunque se consagrara el Derecho de Propiedad, éste se sujetará a las modalidades que dictara en interés público y estuviera originalmente en manos del Estado.

Surgió así un nuevo concepto dinámico de propiedad, con función social, sujeto a las modalidades que fuera dictando el interés público como garantía individual para el pequeño propietario, pero también como garantía social para los

núcleos de población que tuvieran tierras o que no las tuvieran en cantidad suficiente. El concepto de justicia se modificó al establecerse legalmente la posibilidad de expropiar los latifundios gratuitamente entre los campesinos, apareciendo el moderno concepto de justicia social distributiva, con todo ello, los conceptos jurídicos tradicionales de propiedad, garantía, justicia, ramas fundamentales del derecho y subramas del mismo, se verían modificados, pues el nuevo concepto de propiedad con sentido y dinamismo social supera al caduco concepto rígido romanista, la justicia y las garantías individualistas se ven forzadas a hacerles un lugar y equilibrarse con la justicia social y las garantías sociales. Así, junto a las tradicionales ramas del Derecho Público y Privado se colocó al Derecho Social amparando a los núcleos de población campesinos desvalidos, desde la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y apareció, asimismo, la nueva subrama del Derecho Agrario.

Tanto Raúl Lemus García como Martha Chávez Padrón afirman que éste concepto de propiedad tiene mucho de antecedentes en la antigua forma azteca de tenencia de la tierra, en donde el calpulli se otorgaba sólo al vecino de un barrio, jefe de familia, que lo trabajara personalmente, en forma constante, pues de lo contrario se le revocaba dicha tenencia. Es una forma mediante la cual se tiene la propiedad con una función social, concepto que lógicamente implica el dominio originario en manos del Estado y la facultad necesaria para vigilar, cuidar y distribuir equitativamente los elementos naturales susceptibles de apropiación.

Para Martha Chávez Padrón, el nuevo concepto de propiedad con función social, sujeta a las modalidades que dicte el interés público, hizo posible que en 1917 la Nación recuperara definitivamente y reafirmara su propiedad originaria no sólo como un derecho, sino acaso más como una obligación de conservar y regular el adecuado uso de sus recursos naturales, obligando a que éste estableciera las formas jurídicas para evitar el acaparamiento e inmoderado o indolente aprovechamiento de las tierras, así se hace posible la redistribución de la tierra rústica, acatando el viejo ideal de Morelos, de que ésta estuviera en manos de muchos, en pequeñas parcelas, que cultivaran personalmente, en consecuencia, el latifundio se proscribió y la pequeña propiedad se vio sujeta a una vida transitoria, las extensiones de propiedad se limitaron, en tanto que se garantizó individual y socialmente la existencia de la pequeña propiedad y del ejido. La afectación de tierras por causa de utilidad social se fundó y éstas empezaron a repartirse gratuitamente a los núcleos de población necesitados que no tenían tierras o que no las tenían en cantidad suficiente, sistema que tuvo vigencia hasta 1992.

### 2.3 SUSTENTO JURIDICO

La constitucionalidad o sustento jurídico de la propiedad social emana del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Desde entonces, dicho artículo ha sufrido una evolución histórica por medio de

una serie de reformas, modificaciones y adiciones que han alcanzado gran relevancia dentro del mencionado precepto constitucional.

El 10 de Enero de 1934, se abroga la Ley del 6 de Enero de 1915, considerada como ley constitucional, que convierte innecesariamente este artículo en reglamentario de la materia, ya que incorpora diversos procedimientos agrarios, que serían los únicos de rango constitucional. También garantizó el respeto a la pequeña propiedad en explotación y estructuró la autoridad agraria. Además, se establece que las resoluciones que emita el Presidente de la República en ésta materia no admiten recurso alguno, ni siquiera el juicio de amparo.

El 6 de Diciembre de 1937, adiciona aspectos agrarios de importancia como el derecho de los núcleos de población para el disfrute común de las tierras, bosques y aguas que les correspondieran o que les hubieren sido restituidos. Además, señala que la federación es la competente para resolver los conflictos limítrofes entre las comunidades indígenas.

El 12 de Febrero de 1947, establece la unidad individual de dotación y fija una extensión mínima de 10 hectáreas de riego o sus equivalentes. También establece el recurso de amparo en materia agraria a favor de los pequeños propietarios, quienes podían hacerlo valer en contra de la afectación de sus tierras, sujetando su promoción al hecho de que contaran con el correspondiente certificado de inafectabilidad. Finalmente, decreta la protección constitucional de la

TECIS CON  
FALLA DE ORIGEN

pequeña propiedad, incorporando los límites a la extensión que el Código Agrario en vigor establecía. Ciertos sectores le asignan a ésta el mote de contrarreforma, por su orientación a favor del propietario particular, dada su tendencia a establecer medios de protección y defensa contra las afectaciones agrarias.

El 3 de Febrero de 1983, adiciona dos nuevos e importantes conceptos: impartición de justicia agraria y desarrollo rural integral. El primero de ellos conforme la base para el desarrollo de diversos programas para solucionar controversias y la búsqueda de la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, largamente ansiadas, en respuesta a los graves conflictos generados como consecuencia de un proceso agrario más práctico que jurídico, más populista que justo y que, debido a la última reforma, constituye el sustento constitucional de los tribunales agrarios que ya desde entonces eran considerados como de inminente creación. El concepto de desarrollo rural integral es un elemento del capítulo económico de la Constitución, con base en el cual se diseñaron políticas especiales para generar recursos que permitieran un despliegue significativo del agro mediante la estructuración de todos los aspectos de la vida de los campesinos, desde los insumos para la actividad agropecuaria hasta la vivienda y el entretenimiento.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece una estructura triangular de la propiedad: la propiedad originaria de la nación como base, y la propiedad pública y la privada como derivaciones de la primera.

La propiedad originaria de la nación, es la ratificación constitucional del principio tomado de la independencia, mediante el cual la nación, representada por el Estado, se subrogó en todos los derechos de la Corona española sobre el territorio de la Nueva España. Ello le permite no sólo administrar las tierras que aún no hubieran salido de su dominio directo, sino incluso proseguir su transmisión a los particulares respecto de aquella que aún no hubiere enajenado, así como otorgar el reconocimiento a la propiedad que ya se hubiere transmitido, siempre dentro de la legalidad, manteniendo una regulación especial en cuanto al ejercicio del derecho de propiedad, ya que por el hecho de su transmisión no se ha perdido el dominio inminente y superior que le corresponde a la sociedad en general.

La propiedad pública, de acuerdo con el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en contrapartida del establecimiento de la propiedad privada, la nación se reserva el dominio directo de propiedades y recursos que el citado precepto establece. Esto es, las tierras, aguas y demás recursos que no han sido transmitidos a los particulares para constituir la propiedad privada, permanecen dentro del patrimonio de la nación, al cual se le denomina propiedad pública.

El patrimonio nacional se encuentra regulado por la Ley General de Bienes Nacionales, la cual establece una subdivisión en bienes del dominio público de la federación y bienes del dominio privado; como bienes del dominio público, entre

otros, señala los terrenos baldíos y demás bienes inmuebles declarados por la ley como inalienables e imprescriptibles.

Los bienes del dominio privado se integran con las tierras y aguas de propiedad nacional, que sean susceptibles de enajenación a los particulares, así como los que recobre por cualquier otro título, asimismo establece que los bienes del dominio privado se regirán por la legislación de tierras, bosques, aguas y demás especializadas, siendo competentes para conocer de cualquier juicio civil, penal o administrativo o de cualquier otro tipo, respecto de los bienes tanto del dominio público como del dominio privado, exclusivamente los tribunales de la federación.

La propiedad privada, como una consecuencia del principio de la propiedad originaria de la nación, reconoce la transmisión del dominio a los particulares realizada antes de la vigencia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la capacidad para seguir haciéndolo a partir de su sanción. De manera genérica, se le entiende como el dominio de los particulares sobre tierras y aguas. Esto es, que se realiza una aplicación retroactiva del precepto para reconocer la propiedad existente antes de la vigencia del artículo 27 constitucional, al amparo de otras legislaciones, mediante su desincorporación de la propiedad nacional, legitimando así los medios y títulos mediante los que se hubiere hecho la transmisión. Además reconoce la facultad que tiene la nación para seguir transmitiendo tierras, con fundamento en la Constitución.

Se establece la propiedad privada como una función social que aglutina el interés público, el beneficio social y la utilidad pública, que convergen en el interés supremo de la sociedad por encima del particular; para cumplir dicha función social, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala como vías la imposición de modalidades, la expropiación y la regulación de los elementos naturales susceptibles de apropiación.

A partir del 6 de Enero de 1992, el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sufre reformas importantes que dan un giro de 360 grados al derecho agrario mexicano. Algunas cuestiones de las más importantes fueron: la derogación del derecho de los núcleos de población de obtener dotación de tierras; el reconocimiento constitucional pleno a la personalidad jurídica y propiedad de las tierras; la protección a la integridad territorial de la propiedad indígena; el reconocimiento pleno del derecho de cada ejidatario sobre su parcela y de las comunidades sobre su tierra comunal; la autorización a ejidatarios para transmitir libremente sus parcelas entre sí; la restitución; la supresión de la dotación de tierras y el concepto de unidad individual de dotación; la supresión del precepto que crea a la Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas, el Comité Particular Ejecutivo y el Comisariado Ejidal; la supresión del procedimiento de dotación de tierras, la indemnización por afectación agraria, el certificado de la inafectabilidad y el precepto relativo al amparo de los particulares afectados; la prohibición de los latifundios; la supresión de la afectación con fines agrarios o de reparto, respecto

de la pequeña propiedad que exceda los límites y; la creación de los tribunales agrarios y elevación a nivel constitucional de la Procuraduría Agraria.

Dentro de éste sustento jurídico de la propiedad social, además del artículo 27 de nuestra Carta Magna, encontramos también: la Ley Agraria, en cuanto regula al ejido y a la comunidad; la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, ya que éstos son quienes resuelven las controversias que se suscitan entre ejidatarios y comuneros; la Ley Forestal, en cuanto regula el aprovechamiento de los recursos forestales del país, así como fomentar su conservación, producción, protección y restauración; la Ley de Aguas Nacionales, cuyo objeto es regular la explotación, uso o aprovechamiento, distribución, control y preservación de las aguas nacionales, sean superficiales o del subsuelo; la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, cuya finalidad es promover el desarrollo rural sustentable del país, propiciar un medio ambiente adecuado y garantizar la rectoría del Estado y su papel en la promoción de la equidad; el Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, ya que establece los procedimientos y lineamientos aplicables en la regularización de la tenencia de la tierra ejidal y en la certificación de derechos ejidales y titulación de solares; el Reglamento de la Ley Agraria en materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, por establecer los procedimientos y lineamientos aplicables para el ordenamiento de la propiedad rural, así como para la expropiación de terrenos ejidales y comunales; el Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, porque el Registro tiene a su cargo las funciones registral, de asistencia técnica y catastral

de la propiedad social y; el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, por definir la estructura orgánica de los mismos. Todo éste marco jurídico constituye el fondo reglamentario del artículo 27 constitucional, base fundamental de la propiedad social en México.

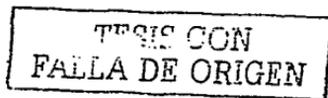
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### CAPITULO 3. INSTITUCIONES QUE PARTICIPAN EN EL PROGRAMA DE CERTIFICACIÓN DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACIÓN DE SOLARES URBANOS (PROCEDE)

#### 3.1 SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA (SRA)

La Secretaría de la Reforma Agraria, es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal que tenía a su cargo el despacho de los asuntos que en forma expresa le encomendaba el artículo 27 constitucional y la legislación respectiva antes de la reforma del 6 de Enero de 1992. Era un organismo establecido desde el nivel constitucional. A pesar de que la reforma eliminó el texto que la creó, ello no implico su desaparición, ya que se encuentra contemplada en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

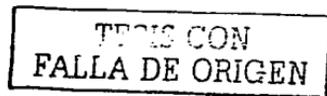
La ley derogada indicaba que la Secretaría de la Reforma Agraria era la dependencia encargada de aplicar ésa y demás leyes agrarias. En la nueva Ley Agraria se le atribuyen actividades específicas en materia de procedimientos, por lo cual ahora debe compartir las responsabilidades sectoriales con la Procuraduría Agraria y los Tribunales Agrarios. En otras palabras, aunque no deja de ser autoridad en la materia como cabeza de sector, su ámbito de competencia se reorienta hacia la organización del ordenamiento y desarrollo de la propiedad rural, dejando la procuración e impartición de justicia en la Procuraduría Agraria y los Tribunales Agrarios.



Acorde con la reordenación de la Secretaría, su reglamento interior es modificado y se publica en el Diario Oficial de la Federación el 11 de Julio de 1995. En su organización se integran como unidades administrativas: la Secretaría del ramo, la Subsecretaria de Ordenamiento de la Propiedad Rural, la Subsecretaria de Política Sectorial, la Oficialía Mayor, las Direcciones Generales de Apoyo y las Coordinaciones Agrarias en las Entidades Federativas. Como órganos administrativos desconcentrados se establece el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario y el Registro Agrario Nacional.

Conforme al reglamento citado, el Cuerpo Consultivo Agrario, mantiene funciones temporales, ya que le corresponderán como atribuciones la integración de los expedientes de tierras pendientes de resolver para ser turnados a los Tribunales Agrarios para su resolución definitiva. En cuanto a su operación y funcionamiento se regirá por el reglamento respectivo. Pero posteriormente, en 1997, el Cuerpo Consultivo Agrario desaparece, al concluir el rezago agrario.

Por otro lado, se crean un Fondo para el Ordenamiento de la Propiedad Rural y el Comité Técnico de Valuación. El primero tiene el objeto de administrar y asignar los recursos que se obtengan de la enajenación de terrenos nacionales y de la regularización de la tenencia de la tierra de las colonias principalmente; quedará a cargo de un Comité de Administración con participación de la propia Secretaría de la Reforma Agraria, la Secretaría de la Contraloría y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En cuanto al segundo, se constituyen en la instancia



técnica de la secretaría responsable de la emisión de avalúos de predios rústicos, específicamente de los terrenos nacionales, los excedentes de tierras ejidales y lotes de colonias.

La Secretaría de la Reforma Agraria promoverá ante los gobiernos locales, la expedición de la legislación estatal correspondiente, que regule la enajenación de excedentes de la propiedad privada y de las sociedades propietarias de terrenos rústicos.

Dentro del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, corresponde a la Secretaría de la Reforma Agraria, como cabeza del Sector, responsabilizarse de la coordinación del Programa, del diseño de las políticas generales y de coadyuvar a la solución de los conflictos.

La SRA también tiene participación dentro de la integración y revisión del expediente ejidal, posterior a la celebración de la asamblea de delimitación, destino y asignación de tierras.

### 3.2 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA, GEOGRAFIA E INFORMÁTICA (INEGI)

El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática es el organismo que tiene la responsabilidad de integrar los sistemas de información estadística y

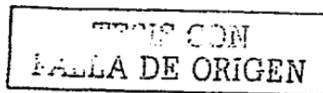
geográfica de México, además de promover y orientar el desarrollo informático en el país.

El INEGI se creó por decreto presidencial el 25 de enero de 1983. A pesar de ser una institución recientemente establecida, cuenta con una gran tradición en captar, procesar y difundir información, ya que incorporó a su estructura a la Dirección General de Estadística, creada en el año de 1882, y a la Dirección General de Geografía cuya fundación data de 1968.

El Instituto es reconocido como un organismo de vanguardia mundial en las materias de su competencia. Ha presidido la Comisión de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas y en la actualidad esta al frente de la Conferencia Cartográfica Regional de las Naciones Unidas para las Américas.

Durante los últimos 50 años, el mundo ha tenido una inédita revolución demográfica, una acelerada globalización económica, un cambio significativo en el patrimonio ecológico y una vertiginosa expansión tecnológica, que en conjunto marcan las tendencias de este nuevo siglo.

Ante tal escenario y como organismo responsable de generar, procesar, presentar y difundir la información estadística y geográfica de México, el INEGI ha definido su Misión, Visión y Política de Calidad, para seguir ofreciendo a la población información acorde a las necesidades del país.

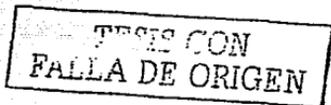


La misión del INEGI es brindar el servicio público de Información Estadística y Geográfica y promover el uso de la informática, para contribuir al bienestar social, al crecimiento económico sustentable, al desarrollo democrático y al fortalecimiento de México.

La visión del INEGI es mantener a la vanguardia, mediante procesos continuos de actualización e innovación, la política informática y los Sistemas Nacionales de Información Estadística y Geográfica de México, para su pleno aprovechamiento por los múltiples sectores de la sociedad.

El INEGI asume el compromiso de hacer más eficientes los procesos de trabajo, en un marco de mejora continua, en el que el desarrollo integral de su personal se refleje en la oferta de mejores productos y servicios.

El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, dentro del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, tiene a cargo la realización de los trabajos técnico-operativos conducentes a la identificación, ubicación geográfica y medición de los linderos y superficies de las tierras de los núcleos agrarios, así como de la generación de los productos cartográficos que amparan los resultados de las mediciones. Esto es, realiza los trabajos conducentes a la identificación, ubicación geográfica precisa y medición de linderos y superficies de las tierras ejidales, así como elaborar los planos respectivos.



El INEGI, también tiene participación en el momento previo a la incorporación del ejido al Programa, como lo es; en la Asamblea de Información y Anuencia; en los trabajos de la Comisión Auxiliar; en la Asamblea de Informe de la Comisión Auxiliar; en los Trabajos de Medición; en la Integración y Revisión del expediente ejidal, previa a la realización de la Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras; en la Revisión de los expedientes individuales de los sujetos de derecho; en la Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras y; en la Integración y Revisión del expediente ejidal, posterior a la celebración de la asamblea de delimitación, destino y asignación de tierras.

El INEGI, dentro del PROCEDA, expresa gráficamente la verdad geográfica de los terrenos propiedad de los ejidatarios, posesionarios, comuneros y campesinos en general.

### 3.3 PROCURADURIA AGRARIA (PA)

La Procuraduría Agraria, es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado de la Secretaría de la Reforma Agraria. Es una institución de servicio social, con funciones de ombudsman para la defensa de los sujetos de los derechos agrarios. Presta servicios de asesoría jurídica a través de la conciliación de intereses o la representación legal, promueve el ordenamiento y la regularización de la propiedad rural y propone medidas encaminadas al

fortalecimiento de la seguridad jurídica en el campo, a fin de fomentar la organización agraria básica y el desarrollo agrario que se traduzca en bienestar social.

La reforma al artículo 27 de la Constitución de 1992 conservó la fracción XIX, que había sido adicionada en 1983, donde se estableció el fundamento para la creación y operación de un órgano de procuración agraria, fortalecido en la Ley Agraria y su propio reglamento interior.

Como elementos sustanciales en la creación de la Procuraduría Agraria encontramos la necesidad de otorgar garantías en la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, el acceso a una expedita impartición de justicia y la asesoría legal a los campesinos.

Con la estructura, atribuciones y procedimientos de la Procuraduría Agraria, se han sentado las bases para un ombudsman agrario, el defensor de los campesinos en general, lo que no es otra cosa que retomar los amplios antecedentes de la procuración agraria en nuestro país. A lo largo de nuestra riquísima historia encontramos abundantes figuras y denominaciones para los cargos de quienes eran encomendados en la defensa de los indígenas, primero, y campesinos en general después, dado el proceso de mestizaje. Éste largo andar se inicia con Bartolomé de las Casas como defensor de los indios en 1515 y continúa con el procurador de la ciudad o villa, los oidores protectores de indios, el

protector de naturales, el alguacil mayor amparador de indios, el procurador de naturales, el fiscal de la audiencia protector de los indios, los visitadores, la procuraduría de pobres, el abogado defensor de indígenas, la junta protectora de las clases menesterosas, los delegados agrarios asesores de pueblos, la procuraduría de pueblos, la procuraduría de asuntos agrarios, la procuraduría social agraria y, la actual Procuraduría Agraria.

Es pues, una instancia protectora de los derechos humanos, específicamente los correspondientes al sector campesino; así, la procuraduría tendrá entre otras importantes atribuciones, la de emitir recomendaciones a las autoridades por el incumplimiento de sus obligaciones, por la obstaculización de los trámites realizados por campesinos o por la desestimación sin fundamentos de sus peticiones.

Su función principal es, el servicio social y defensoría de los derechos de ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocindados y jornaleros agrícolas, ya sea a petición de parte o de oficio.

En su organización interna, tiene su domicilio oficial en la Ciudad de México, Distrito Federal, y cuenta con delegaciones en los Estados y oficinas donde estime necesario. Las controversias en las que la Procuraduría sea parte serán competencia de los Tribunales Federales. Las autoridades federales,

TRABAJO CON  
FALLA DE ORIGEN

estatales y municipales, así como las organizaciones sociales, serán sus coadyuvantes en el ejercicio de sus atribuciones. Está integrada por un Procurador Agrario, un Subprocurador, un Secretario General, un Cuerpo de Servicios Periciales y las demás entidades que estime necesarias.

Los servicios que presta la institución son gratuitos y podrán ser solicitados en forma personal o verbal, por comparecencia o por escrito, respecto de lo cual se levantará el acta respectiva; con el escrito o acta de comparecencia, la Procuraduría se allegará los elementos suficientes para determinar la procedencia del planteamiento.

La solicitud de intervención de la Procuraduría Agraria podrá tener por objeto: la representación gratuita en conflictos en los que sean parte; el desahogo de consultas sobre derechos individuales y colectivos; el asesoramiento sobre organización jurídica y económica para el aprovechamiento de los recursos; la asistencia a asambleas de los núcleos de población; la denuncia de prácticas lesivas de derechos agrarios y; los demás servicios que la ley señala.

Entre otros procedimientos cabe destacar la emisión del dictamen sobre la terminación del régimen agrario a petición del núcleo de población; la emisión de opinión sobre la aportación de tierras ejidales de uso común a sociedades civiles y mercantiles; la emisión de recomendaciones a las autoridades sobre el cumplimiento de las obligaciones que les impone la ley; la actuación y emisión de

laudos arbitrales cuando hubiere sido designada con ése carácter; y la sustanciación de los expedientes sobre excedencias de los predios rústicos en propiedad privada plena de personas físicas.

La Procuraduría Agraria, apoya la organización interna, la resolución de conflictos y la promoción de la ejecución del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos en los ejidos y comunidades, garantizando la observancia de los derechos de los núcleos de población y de sus integrantes, así como la integración de los expedientes y el cumplimiento estricto de la legalidad. Esto significa que, promueve la ejecución del PROCEDE en los ejidos, garantizando el respeto de los derechos de los núcleos de población ejidal y de los ejidatarios, posesionarios y terceros.

La PA también participa directamente en el momento previo a la incorporación del ejido al Programa; en la Asamblea de Información y Anuencia; en los trabajos de la Comisión Auxiliar; en la Asamblea de Informe de la Comisión Auxiliar; en la integración y revisión del expediente ejidal, previa a la realización de la Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras; en la revisión de los expedientes individuales de los sujetos de derecho; en la Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras y; en la integración y revisión del expediente ejidal, posterior a la celebración de la Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras.

### 3.4 REGISTRO AGRARIO NACIONAL (RAN)

El Registro Agrario Nacional es un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, se encarga del control de la tenencia de la tierra ejidal y comunal, y de brindar la seguridad jurídica documental, derivada de la aplicación de la Ley Agraria.

Por Decreto de fecha 24 de Abril de 1928, publicado el 16 de mayo del mismo año, se emite el primer Reglamento del Registro Agrario Nacional, estableciéndolo como una oficina bajo la dirección del Presidente de la Comisión Nacional Agraria, en la que se inscribirían la propiedad ejidal proveniente de restituciones o dotaciones de tierras, bosques o aguas, así como la propiedad parcelaria individual correspondiente a cada ejidatario.

Con fecha 4 de abril de 1997 se expide un nuevo Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de abril de 1997, en el cual se establecen las normas de organización y funcionamiento del Registro Agrario Nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, con autonomía técnica y presupuestal, conforme a las atribuciones y facultades que expresamente le confiere la Ley Agraria, otras leyes y reglamentos, así como los acuerdos e instrucciones del Secretario de la Reforma Agraria, mencionándose en el Título Primero relativo a las Disposiciones Generales, que con el objeto de lograr el control de la tenencia de la tierra y la

seguridad documental respecto de los predios rústicos, el Registro tendrá a su cargo las funciones registral, de asistencia técnica y catastral. Igualmente, se establece que el Registro tendrá a su cargo las funciones de resguardo, acopio, archivo y análisis documental del Sector Agrario, siendo de vital importancia para el cumplimiento de las mismas, el Archivo General Agrario.

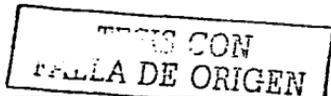
El nuevo Reglamento contempla cambios en la organización y nomenclatura de las unidades administrativas del RAN, como lo son: la Dirección en Jefe; la Dirección General de Titulación y Control Documental; la Dirección General de Registro; la Dirección General de Asuntos Jurídicos; la Dirección General de Catastro Rural; la Dirección General de Finanzas y Administración; la Dirección General de Delegaciones; las Delegaciones, y; la Unidad de Contraloría Interna.

Para el logro de sus objetivos el Registro Agrario Nacional tiene las siguientes facultades: Llevar el control e intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra; Expedir los certificados y títulos a que se refiere la Ley; Llevar la inscripción de los terrenos ejidales, comunales, de colonias agrícolas y ganaderas, así como de los terrenos nacionales y los denunciados como baldíos; El reconocimiento, como comunidades, derivados de los procedimientos a que se refiere el artículo 98 de la Ley Agraria; Tener en depósito las listas de sucesión que presenten los ejidatarios y comuneros; Llevar el procesamiento, clasificación, control y manejo de la información: estadística, documental, técnica, registral,

COPIA CON  
FALLA DE ORIGEN

catastral y de planificación objeto de su competencia; Testimonio de la escritura pública de la constitución de nuevos ejidos; Expedir certificaciones y constancias de las inscripciones y asientos que obran en sus respectivas jurisdicciones; Inscribir y controlar los documentos en que constan las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de la tierra y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal, así como las cancelaciones que se realicen respecto de dichas operaciones, en los casos en que lo señala la Ley Agraria; Llevar el control e intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra; Expedir los certificados y títulos a que se refiere la Ley; Los certificados parcelarios y de derechos sobre tierras de uso común; Los títulos primordiales de comunidades y las resoluciones que reconozcan dichos regímenes; Los cambios o modificaciones en las clasificaciones geográficas de la ubicación de predios agrícolas, ganaderos o forestales de sociedades sobre la extensión, clase y uso, a fin de mantener actualizada dicha clasificación; Llevar a cabo la inscripción de las actas de asamblea de conformidad con lo establecido en la Ley y sus reglamentos; Testimonio de la escritura pública que establezca la incorporación de tierras del dominio pleno al régimen ejidal; entre otras.

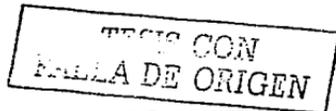
El Registro Agrario Nacional, es responsable, dentro del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, de la integración documental básica y aporte de información a partir de la cual se desarrollan los trabajos de regularización de la tenencia de la tierra; así mismo es responsable de la formalización de la tenencia de la tierra de propiedad social,



derivada de los acuerdos de las asambleas, mediante la inscripción y certificación de productos cartográficos y la expedición de certificados y títulos, garantizando el control de la tenencia de la tierra y la seguridad jurídica y documental. Esto quiere decir, que emite las normas técnicas para la medición de los polígonos ejidales, así como que expide e inscribe los certificados parcelarios, de derechos sobre tierras de uso común y emite los títulos de solares urbanos.

El RAN tiene la participación directa, dentro del Programa, en la integración y revisión del expediente ejidal, previa a la realización de la Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras; en la revisión de los expedientes individuales de los sujetos de derecho y; en la integración y revisión del expediente ejidal, posterior a la celebración de la Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras.

Los Gobiernos de los Estados y los Ayuntamientos participan en las tareas de coordinación y promoción, apoyando las actividades de regularización al favorecer las condiciones para la operación del Programa. Debe destacarse la importancia que para el PROCEDE tienen los fedatarios públicos, cuya intervención es imprescindible para las actividades de certificación y titulación, según lo prevé la Ley. Adicionalmente existen otras dependencias que coadyuvan a la ejecución del PROCEDE, como la SEDESOL, la SAGARPA, la SEMARNAT y la SCT, entre otras.



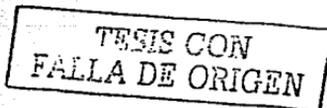
## CAPITULO 4. EL PROGRAMA DE CERTIFICACIÓN DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES (PROCEDE).

### 4.1 ANTECEDENTES DEL PROCEDE.

Desde la Ley Agraria de 1915 hasta las reformas al artículo 27 Constitucional en 1992, los pobladores recibían sus tierras, bosques y aguas, mediante una resolución del Presidente de la República, como respuesta a la solicitud presentada por grupos de campesinos en ejercicio de acciones agrarias colectivas de dotación, ampliación, creación de nuevos centros de población, restitución y reconocimiento y titulación de bienes comunales.

A los campesinos beneficiados con esas resoluciones se les expedían certificados de derechos agrarios, y a los comuneros se les expedían certificados de reconocimiento como miembros de la comunidad, documentos que los acreditaban como titulares de la unidad individual de dotación que garantizaba su titularidad su momento.

Sin embargo, no todos los campesinos beneficiados tuvieron la oportunidad de recibir esos importantes documentos; e incluso hubo muchos a quienes nunca les fueron expedidos sus certificados por diversas razones.



Fueron numerosos los hombres y mujeres del campo que resultaron también beneficiados por resoluciones presidenciales primero, y luego, por las dictadas por las comisiones agrarias mixtas de los estados en expedientes de privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones, a los que en su mayoría no llegaron a sus manos los correspondientes certificados.

Son numerosos los casos de esposas e hijos de ejidatarios que tenían el carácter de sucesores preferentes, los que al morir el titular de los derechos agrarios, no realizaron nunca el trámite para convertirse en los nuevos titulares de los mismos por motivos diversos.

Además se llegaron a realizar algunos actos contrarios a derecho que fueron causa de que los derechos agrarios individuales nunca estuvieran definidos, como lo eran algunas compraventas realizadas entre ejidatarios, pero que jamás fueron reconocidas por las asambleas de los ejidos en que se realizaban dichos actos jurídicos.

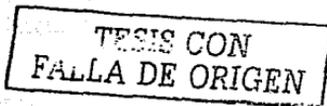
Hubo también quienes intentaron realizar el trámite antes mencionado, pero pasaron años y no obtuvieron respuesta de las autoridades agrarias. Entre las razones señaladas para justificar esa circunstancia se menciona que dichas autoridades estaban inmersas en un creciente rezago, el cual se vio agravado por las consecuencias catastróficas del trágico terremoto de el 19 de septiembre de 1985 que desarticuló temporalmente las actividades del sector público, además de

dañar considerablemente los archivos de la Secretaría de la Reforma Agraria y consecuentemente los del Registro Agrario Nacional, dependiente de la misma.

Por otra parte, es preciso poner en relieve que los certificados antes de los mencionados no permitían a sus titulares saber que clase de bienes o de derechos correspondían individualmente a cada uno de ellos al interior de sus núcleos agrarios. Limitadamente se permitía saber que los mismos eran ejidatarios o comuneros de tal o cual poblado, perteneciente a determinado municipio de tal Estado, y a veces, saber quiénes eran los sucesores inicialmente inscritos por los beneficiarios de las resoluciones correspondientes, pero sólo esto; ya que no era posible saber si los campesinos eran o no titulares de parcelas, de tierras de uso común o de ambos.

En el caso de tener documentos que acreditaran la titularidad de la parcela, por lo general en estos no se especificaba la superficie, medidas y colindancias de la misma y sobre todo que normalmente el parcelamiento que existía era en su mayoría económico o de hecho.

De forma excepcional en un tiempo se expidieron títulos de parcelas, aunque los datos contenidos en ellos eran bastante imprecisos, en cuanto a su localización, medidas, colindancias y superficie; con base en dichos certificados tampoco era posible determinar si esos campesinos disponían de un solar para



construir su morada en las tierras ejidales y cumplir con el requisito legal de residencia o vecindad en el núcleo ejidal.

Y aunque la mayoría de los ejidatarios poseía su certificado de derechos agrarios, existía una gran incertidumbre jurídica de la tenencia de la tierra, tanto individualmente como colectivamente.

Muchos núcleos no conocían con precisión los vértices de sus linderos por haberse destruido por mojoneras, las invasiones y conflictos eran muy frecuentes, como numerosos eran los empalmes y traslapes existentes en las líneas limítrofes de los ejidos y comunidades derivados de deficientes ejecuciones de las resoluciones presidenciales o del desplazamiento misterioso de sus cercos y límites.; aunado a esto existían viejos problemas agrarios por los límites de sus propiedades tanto de ejidos con otros ejidos, con comunidades agraria, entre estas, de comunidades y ejidos con municipios, o con particulares.

Con las reformas al artículo 27 constitucional de 1992, y con la expedición de la Ley Agraria vigente, se puso fin al reparto agrario, estableciéndose nuevas pautas y métodos para regir la situación que prevalece en el campo de mexicano, sustentadas en la aspiración de brindar seguridad y certeza jurídica en la tenencia de la tierra entre los poseedores de esta, se llamen ejidatarios, comuneros, posesionarios, avocindados, colonos pertenecientes a colonias agrícolas y ganaderas, propietarios particulares, nacionaleros, sociedades civiles y

mercantiles, estas últimas a partir de la expedición de la ley arriba señalada pueden ser titulares de tierras destinadas a usos agropecuarios.

Otra importante innovación de éste marco jurídico es la creación de los Tribunales Agrarios, con plena autonomía y jurisdicción; de igual forma se descentralizó la procuración de la justicia agraria de la Secretaría de la Reforma Agraria, y se creó la nueva Procuraduría Agraria con amplias facultades de asesoramiento, representación jurídica integral, y además se desconcentró de igual forma el Registro Agrario Nacional, dándosele la indispensable autonomía de operación y funcionamiento.

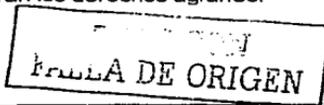
Por otro lado la Constitución General de la República reconoce plenamente la personalidad jurídica y el patrimonio propio de los núcleos agrarios y les concede facultades para admitir nuevos miembros y separar a otros, al igual que para delimitar sus tierras, destinarlas a parcelas, uso común o asentamientos humanos, permitiendo a la asamblea asignar derechos individuales sobre las mismas; facultades que antes fueron exclusivas del Presidente de la República; en conclusión hubo una total y necesaria transformación, que se cristalizó en el establecimiento de un procedimiento para que el ejido y los ejidatarios dispusieran libremente de sus tierras, y estas se incorporen al libre mercado inmobiliario como propiedad privada, este programa es el PROCEDE, programa oficial cuyo nombre completo es: Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.

De acuerdo al anterior marco agrario, la tierra de los ejidos era propiedad de la nación, y los ejidatarios los usufructuarios; la posesión sobre las parcelas era frágil y hasta podían ser privados de ellas por voluntad de los comisariados o funcionarios públicos que no siempre se apegaban a la ley.

#### 4.2 DEFINICIÓN DEL PROCEDE.

Por su importancia y dimensión el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE), destaca entre los grandes temas agrarios.

El PROCEDE es un programa que se ofrece a los ejidos y comunidades de manera gratuita por las instituciones del gobierno federal. Participan la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) como órgano coordinador, la Procuraduría Agraria (PA) en la promoción, capacitación y asesoría a los núcleos agrarios, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), en el levantamiento topográfico de campo y en la elaboración de los productos cartográficos y el Registro Agrario Nacional (RAN), en la revisión técnica y jurídica, tanto de los resultados de la medición como de los acuerdos de asamblea. Los primeros para que cumplan con la norma técnica y los segundos con la ley. Con base en ellos se inscriben y expiden los certificados y títulos que amparan los derechos agrarios.



En las tareas del Programa inciden dependencias e instituciones como la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Ecología (SEMARNAP), la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) a través de su Dirección de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas, el Instituto Nacional Indigenista (INI), así como los estados y los municipios.

Es importante mencionar el carácter voluntario del Programa, ya que éste no puede instrumentarse sin contar con la aceptación de la asamblea del núcleo agrario; incluso en el curso de las acciones, éste puede desistir de continuar con el proceso. La participación de los ejidatarios en el desarrollo del proceso está garantizada, mediante el trabajo de una Comisión Auxiliar nombrada en asamblea, la que acompaña a las brigadas en los trabajos de medición y conciliación.

La participación de un conjunto de instituciones y del núcleo agrario en un solo propósito, requiere de altos grados de coordinación en sus respectivas acciones, pero se constituye en la garantía de transparencia del proceso en su conjunto.

El PROCEDE se propuso documentar lo que pertenece al ejido y a cada ejidatario al regularizar y ordenar los derechos del conjunto ejidal y comunal con base en los documentos que en su momento expidió la autoridad agraria y las decisiones que tome ahora la asamblea.

Celso Baylón Díaz lo define como un instrumento del Gobierno de la República, puesto al servicio de los núcleos agrarios legalmente constituidos, para activar la regularización de su propiedad, el que tiene como premisa la plena y exclusiva competencia de la asamblea para realizar la delimitación, destino y el asentamiento humano; mismo que brinda a partir de este momento certeza en la posesión y límites de las tierras del núcleo y de sus integrantes, a quienes se les expiden sus certificados de derechos parcelarios y de uso común, lo mismo que de títulos solares.

#### 4.3 CARACTERÍSTICAS DEL PROCEDE.

El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de solares, conocido como "EL PROCEDE", cuenta con cuatro características esenciales que lo distinguen de otros programas oficiales, que son las siguientes:

Es gratuito, ya que los servicios brindados por las instituciones encargadas de su realización, no significan ninguna erogación económica a cargo de los núcleos rurales o de sus miembros, por concepto de los servicios que se dan como lo son: la medición perimetral de sus áreas, de las parcelas, los solares, la solución de los conflictos territoriales que pudieran existir, la expedición, inscripción y entrega de certificados y títulos generados.

Es voluntario, dado que la Procuraduría Agraria como responsable de la promoción del programa entre los núcleos ejidales, lo hace con el conocimiento pleno de que la incorporación al mismo es resultado de un acuerdo de la asamblea como órgano supremo de los mismos, el cual se decide con toda la libertad de elegir entre incorporarse o no al programa.

Es desconcentrado, en cuanto a su operación, toda vez que su ejecución se lleva a cabo en cada uno de los Estados del País, por el personal de las delegaciones de la Procuraduría Agraria, del Registro Agrario Nacional y del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática; con el apoyo de otras dependencias federales, quienes se apoyan y coordinan con los gobiernos de la Entidades Federativas y los Municipios, además de la participación determinante de los núcleos agrarios.

Es de coordinación interinstitucional, ya que en la ejecución del procedimiento general operativo del programa participan activamente la Procuraduría Agraria (PA), el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y el Registro Agrario Nacional (RAN).

Dicho programa, va dirigido a todos los núcleos agrarios del territorio nacional, sin excepción, con el único requisito de que se encuentren legalmente constituidos y que decidan incorporarse.

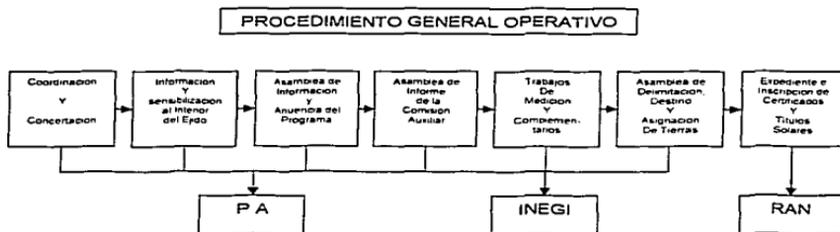
#### 4.4 FUNDAMENTACION LEGAL DEL PROCEDE.

El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares tiene su fundamento en el artículo 27 Constitucional, fracción VII, párrafos tercero y cuarto, artículo 56 de la Ley Agraria, publicada el 26 de febrero de 1992 y su Reglamento en materia de Certificación, publicado el 5 de enero de 1993, que lo regula y al conjunto del capítulo II del título tercero de la citada ley. El artículo 56 de la ley de la materia habla de la atribución de la asamblea de cada ejido para determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, de efectuar el parcelamiento de éstas, de reconocer el parcelamiento económico o de

hecho, de regularizar la tenencia de los poseionarios o de quienes carecieran de certificados de derechos agrarios. Se aplican también las normas técnicas para la delimitación de las tierras al interior del ejido, expedidas por el Registro Agrario Nacional (RAN) y publicadas el 25 de septiembre de 1992.

#### 4.5 ETAPAS OPERATIVAS DEL PROCEDE.

Para su operación, el PROCEDE cuenta con un procedimiento que marca etapas sucesivas, desde las estrictamente institucionales hasta las que requieren del concurso de dos o tres de los participantes en el proceso.



Fuente: Guía de la Comisión Auxiliar.

**TECIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Es interesante describir estas etapas, para observar la suma de voluntades, capacidades y consensos que demanda.

Se acopia la documentación básica de cada ejido, para constatar que cuente con resolución presidencial, acta de posesión y deslinde y plano definitivo. Se analiza el historial agrario para conocer si alguna porción de las tierras del núcleo fue expropiada, si hubo permutas o alguna otra acción judicial que hubiera afectado o pueda afectar la tierra o los derechos. Además se aplica un cuestionario ejidal para conocer otras características del núcleo. Con todo ello se realiza un diagnóstico para determinar la viabilidad de su regularización. Con este análisis, se busca obtener la ubicación del poblado, sus antecedentes, su situación jurídica, económica y social, su problemática, las acciones agrarias con las que cuenta, lo mismo que las pendientes de resolver o ejecutar, la detección de sus conflictos de límites, la falta o no de sus documentos básicos, su organización, la vigencia de sus órganos de representación, el grado de ausentismo, así como sus relaciones al interior del núcleo (SRA, PA, INEGI y RAN).

La etapa de coordinación y concertación consiste en promover el programa ante las organizaciones campesinas, las autoridades municipales, otras instituciones que intervengan en el desarrollo agrario y especialmente ante la

representación del núcleo para celebrar una asamblea de información, y en su caso, anuencia (EJIDO y PA).

Los beneficios que aporta este trascendental programa a los numerosos núcleos agrarios son permitir que conozcan con precisión la extensión, límites y colindancias de su ejido o comunidad así como de sus parcelas y solares, que regularicen su situación como ejidatarios, comuneros, posesionarios y avocindados, que obtengan los certificados y títulos que emite e inscribe el RAN, que disminuyan los conflictos por la posesión de sus tierras y la sucesión de sus derechos, que se incorporen a programas productivos, que logren la capitalización de sus actividades agropecuarias, que tengan acceso a créditos, que logren infraestructura útil para el mejor desarrollo de sus actividades agropecuarias y forestales, y pues, fundamentalmente, generar estabilidad en los núcleos agrarios certificados.

Al celebrarse la asamblea de información y anuencia se expone ante el núcleo los fundamentos legales del programa y sus características operativas, las tareas que se realizan y los productos que se obtienen. Si la asamblea vota a favor de su incorporación, elige una Comisión Auxiliar para el acompañamiento de los trabajos y se solicita al RAN y al INEGI la medición de las tierras (EJIDO, INEGI y PA).

La Comisión Auxiliar es un grupo de ejidatarios propuesto y aprobado por la Asamblea para colaborar y apoyar en los trabajos del PROCEDA. Durante el desarrollo de sus funciones y actividades es auxiliada permanentemente por las instituciones participantes de dicho Programa. Ésta, junto con los representantes de la Procuraduría Agraria y del INEGI, recorren el perímetro ejidal, lo premarcan, integran la lista de los posibles sujetos de derecho, reconociendo y acopiando documentación, levantan actas convenio de identificación, reconocimiento y conformidad de linderos y elaboran el croquis a mano alzada de la superficie ejidal en cada una de sus partes. Esto es, que sus funciones son la de atender y vigilar el cumplimiento de las recomendaciones que la asamblea realice en los trabajos de reconocimiento y medición de las tierras del núcleo, organizar y verificar los trabajos de medición de acuerdo con la normatividad establecida, informar de manera permanente y constante al núcleo sobre los avances de los trabajos de medición y, mantener coordinación permanente con los representantes de la PA y del INEGI durante el cumplimiento de sus actividades.

Para presentar el informe de la Comisión Auxiliar, se celebra una segunda asamblea, donde se da cuenta de los trabajos realizados, de los problemas encontrados y se pone a consideración de los ejidatarios el croquis, donde se señalan claramente los espacios comunes e individuales que corresponden al núcleo y a cada uno de sus integrantes (área parcelada, de uso común y el asentamiento humano) (EJIDO, INEGI y PA).

Si la asamblea acordó como correctos los resultados del croquis y la lista de posibles sujetos de derecho, se inicia la medición formal de las tierras por parte del INEGI, monumentando vértices geodésicos y midiendo tanto el perímetro ejidal y las grandes áreas como todas y cada una de las porciones de tierra al interior del ejido, esto es, cada parcela, cada solar y el uso común. Se levantan cédulas de información, se procesan y se generan los planos.

Para que los planos sean aprobados por los ejidatarios, deberán exhibirse y celebrar una asamblea con formalidades legales especiales, conocida como Asamblea de delimitación, destino y asignación de tierras. Se deberá convocar con 30 días de anticipación y se requerirá de un quórum de las tres cuartas partes de los ejidatarios en primera convocatoria. En segunda, con ocho días de anticipación y asistencia de la mitad más uno de los ejidatarios. En este caso, para tomar acuerdos válidos, se requerirá del voto aprobatorio de las dos terceras partes de los ejidatarios asistentes. En esta asamblea deberá estar presente un representante de la Procuraduría Agraria y un fedatario público, ya sea un notario o bien a quien le dé ese carácter la legislación de cada entidad federativa. En esta asamblea se aprueba el reconocimiento de la delimitación y destino de las tierras, los planos de uso común y del asentamiento humano, la relación de sujetos de derecho, la asignación de parcelas y de derechos sobre el uso común y se solicita al RAN su inscripción y certificación (EJIDO, INEGI Y PA).

Una vez tomados los acuerdos, se integra el expediente general y los individuales por parte de la PA y del INEGI, documentos que se analizan en el RAN, verificado el cumplimiento de las previsiones legales, en el caso de las actas de asamblea, y las normas técnicas, en el caso de los planos. Deberá constatarse que exista el visto bueno del ayuntamiento en donde se ubique el ejido, para la regularización del asentamiento humano y, en su caso, los dictámenes de otras instituciones cuya intervención se requiera, por ejemplo los dictámenes forestales (SEMARNAP) para asegurarse que los bosques y selvas no se parcelen. De calificarse de manera positiva el expediente, se inscribe en el RAN y se expiden los documentos que respaldan los derechos.

Del resultado del Programa de Certificación de Derechos y Titulación de Solares Urbanos se generan tres tipos de documentos:

Certificados parcelarios a cada ejidatario o poseionario al que la asamblea le asignó parcela. Éstos identifican el número de parcela, correlativo al plano interno del ejido y contienen los datos de identificación de ejido, municipio y estado, así como los del ejidatario, nombre, edad, lugar de nacimiento, estado civil y domicilio. Se incluye la fecha de la asamblea en la que se le reconoció el derecho, así como la superficie y colindancias de su parcela. Se acompaña el número de folio de inscripción en el RAN, el sello y firma de la delegación en la

entidad. Al reverso se imprime el plano de la parcela, especificando superficie y colindancias.

Certificados de derechos sobre tierras de uso común a cada ejidatario, en el que se señala la proporción que de esas tierras le corresponde, según el acuerdo de asamblea; y,

Titulos de solar, que le dan en propiedad al ejidatario o avecindado el terreno donde asienta su casa, dentro del poblado ejidal.

Es de señalarse que en el caso de la regularización de las comunidades, el procedimiento toma, en lo procedente, buena parte del aplicado para los ejidos, pero introduce variaciones necesarias, por historia y por ley, así como el considerar las características históricas de la comunidad, como forma de tenencia de la tierra. La primera variación, es que en la asamblea en la que se informa a los comuneros sobre el proceso de regularización, se les plantea lo que se denomina oferta institucional, que consiste en:

Actualizar el padrón de comuneros.

Definir, medir y plasmar el perímetro de la comunidad en un plano actualizado.

Delimitar las grandes áreas de la comunidad, esto es, la zona del asentamiento humano y el uso común, y reflejarlas en el plano interno.

Se incluye un apoyo para que la comunidad cuente con un apartado dentro de su estatuto comunal, sobre las fórmulas de aceptación de comuneros.

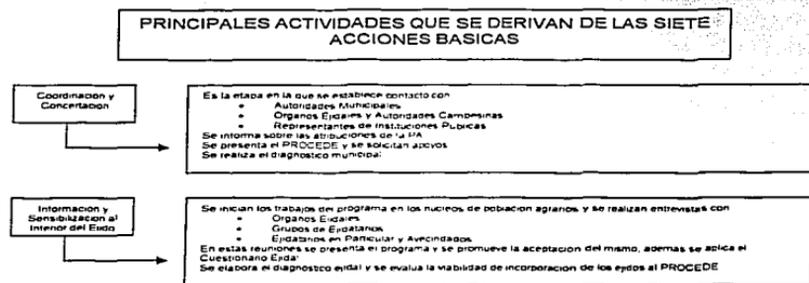
Si la comunidad desea como modalidad adicional a la oferta básica, contar con certificados parcelarios, así lo puede acordar en asamblea.

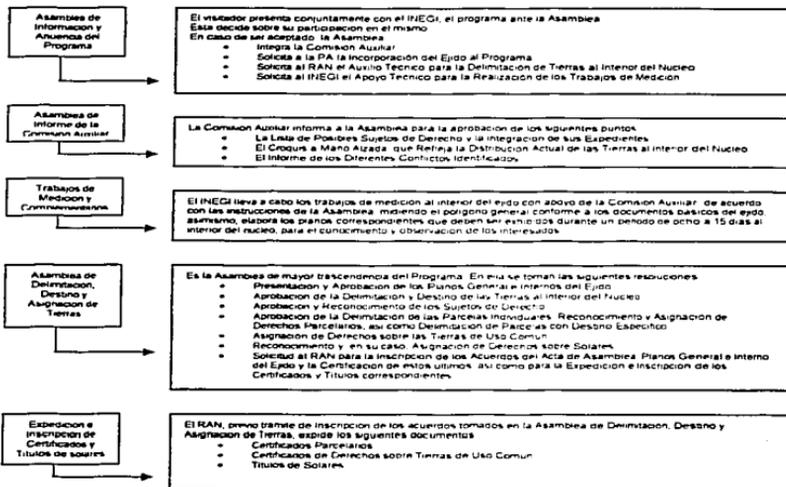
Una actividad adicional en el caso de las comunidades es la regularización del padrón de comuneros, cuestión de gran importancia, ya que si sumamos a los beneficiarios que aparecen en las resoluciones presidenciales por las que se

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

reconocen y titulan bienes comunales, resultan 435 mil comuneros, pero los comuneros reportados por el INEGI, con base en los datos del Censo Agropecuario, suman 850 mil. Ello nos indica que es probable que más de la mitad de quienes se declaran comuneros, no tengan certeza en sus derechos y enfatiza la importancia de ofrecerles el programa de regularización.

En el caso de las comunidades, aun considerando la oferta institucional o bien la modalidad con certificados parcelarios, se presenta una gran casuística. Por lo anterior el procedimiento operativo se diseñó con una flexibilidad tal, que permita atender las peculiares necesidades de cada comunidad respecto de su regularización, considerando que en muchos casos es necesario confeccionar un traje a la medida.





Fuente: Guía de la Comisión auxiliar.

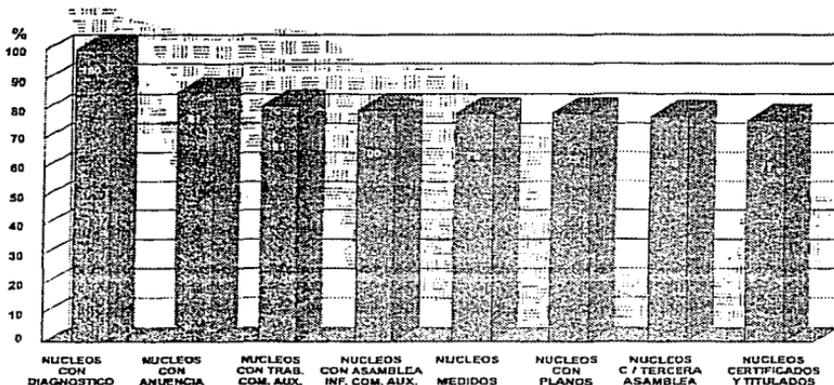
Existen en el país 27,605 ejidos y 2,337 comunidades, que en conjunto suman 29,942 núcleos agrarios. Los ejidatarios y comuneros se estima poseen aproximadamente 9 millones de parcelas y solares que cubren más de la mitad del territorio nacional.

TEGUIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La participación activa de los ejidatarios y comuneros, aunada a las actividades que realizan las dependencias responsables de la ejecución del Programa y al apoyo de los gobiernos de los estados, ha permitido avances significativos en el desarrollo del PROCEDE, de manera tal que al 31 de diciembre del 2001: Las acciones de comunicación y sensibilización a integrantes de los órganos ejidales y comunales, así como de acopio de información complementaria, han permitido diagnosticar la viabilidad de incorporación al Programa en los 29,942 núcleos agrarios, que equivalen al 100% del total nacional; Por voluntad de sus asambleas se han incorporado al Programa 26,154 núcleos agrarios equivalente al 87%; A partir de la documentación básica que respalda las acciones agrarias que integran sus tierras, 24,117 núcleos agrarios equivalente al 81%, han realizado de conformidad con sus colindantes la delimitación de sus linderos como de las parcelas y solares; Los trabajos anteriores han sido aprobados por sus respectivas asambleas en 23,875 núcleos agrarios equivalente al 80%; Se han concluido los trabajos técnicos de medición en 23,750 núcleos agrarios equivalente al 79%, tarea que ha significado la cobertura territorial de 72.6 millones de hectáreas que representan el 70 % de la superficie ejidal y comunal, y en lo particular la medición de 6'709,595 parcelas y solares; Como sustento de los trabajos de medición, a esta fecha se han editado y generado 6'723,610 productos cartográficos (planos); particularmente para parcelas y solares se han elaborado 6'626,115 planos individuales, 39,763 planos internos, 22,951 planos de asentamiento humano, 34,569 planos de uso común y 212 planos de explotación colectiva; Los trabajos operativos realizados, han

permitido que 23,241 núcleos agrarios equivalente al 78%, hayan celebrado su Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras; Finalmente, se ha culminado la regularización de 23,030 núcleos agrarios equivalentes al 77 % del total nacional, para los cuales se han expedido 6'997,199 certificados y títulos (3'866,842 certificados parcelarios, 1'403,409 certificados de uso común y 1'726,948 títulos de solares) que benefician a 3'152,159 sujetos de derecho, así como la certificación y/o titulación de 59.9 millones de hectáreas.

**AVANCES OPERATIVOS ACUMULADOS AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2001**

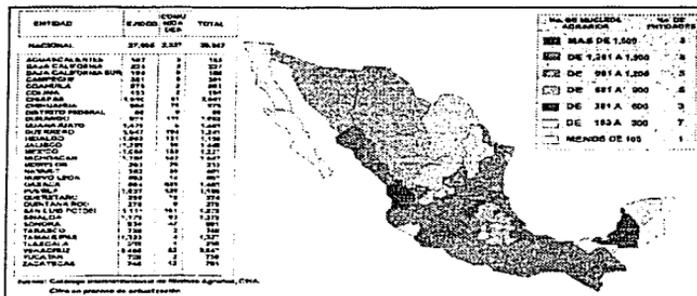


Fuente: Secretaría de la Reforma Agraria.

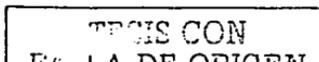
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En relación a la propiedad social existente dentro del territorio nacional, que comprende más de la mitad, el PROCEDE ha incorporado o certificado el 77% de la superficie de propiedad social, con esto, la idea del legislador constituyente de 1917 al incluir al ejido y a la comunidad como nuevas formas de propiedad no han sufrido quebranto alguno, ya que el régimen de propiedad en los núcleos agrarios certificados continúa siendo el mismo, sin embargo las consecuencias jurídicas de las reformas al artículo 27 constitucional en 1992 no han sido medidas en sus alcances, toda vez que los sujetos de derechos agrarios desconocen su aplicación. Como programa operativo, el PROCEDE, ha ingresado a casi la totalidad de los núcleos ejidales y comunales, pero los resultados jurídicos han ido en detrimento del concepto de propiedad social, el cual sustenta el artículo 27 de nuestra carta magna, al realizar los sujetos agrarios actos jurídicos que no encuadran en el marco jurídico vigente.

#### UNIVERSO Y CONCENTRACION DE NUCLEOS AGRARIOS



Fuente: Secretaría de la Reforma Agraria.



## CAPITULO 5. LA ADOPCION DEL DOMINIO PLENO POR LOS NUCLEOS AGRARIOS.

### 5.1 CONCEPTO.

Para Luis Agustín Hinojos Villalobos, se llama dominio pleno al régimen de propiedad particular cuyos atributos son los mismos que los juristas romanos denominaban el *ius utuendi*, *fructuendi* y *abutendi*, es decir, el derechos de usar, disfrutar y disponer libremente de una cosa.

En la República Mexicana, las reglas que rigen éste régimen de propiedad son las contenidas por el derecho común; es decir, las disposiciones contenidas por los códigos civiles de cada una de las entidades federativas.

La adopción del dominio pleno en materia agraria, significa modificar el régimen de propiedad conforme la legislación federal, bajo el que se encuentran reguladas las tierras de los núcleos agrarios, siendo éste ejidal o comunal; el cual se abandona sobre dichas tierras, para adquirir todos los atributos de la propiedad particular, sometiéndose en lo sucesivo a las reglas del derecho común.

Algo similar es susceptible de hacerse en las colonias agrícolas y ganaderas, de jurisdicción federal que existen en el país.

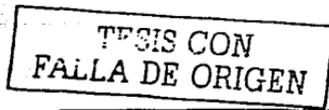
Las decisiones que se tomaron con motivo de las reformas al artículo 27 constitucional al otorgarle reconocimiento pleno al régimen ejidal y comunal además de personalidad jurídica y patrimonio propios, sustentan las bases en la propiedad social para que los ejidatarios adquieran el dominio pleno de sus tierras.

## 5.2 DIVERSAS FORMAS DE ADOPTAR EL DOMINIO PLENO POR LOS NUCLEOS AGRARIOS.

Se ha de decir que la Ley Agraria establece en realidad dos vías que conducen a la privatización de las tierras ejidales mediante la adquisición del dominio pleno, cada una con mecanismos, procedimientos y requisitos muy diferentes entre sí.

El Dominio Pleno Voluntario e Individual, es el que tiene lugar en relación con las parcelas asignadas individualmente por la asamblea, que requieren autorización de la misma para su formulación. Su fundamento jurídico se encuentra previsto en el artículo 81, en relación con el 23, fracción IX de la Ley Agraria.

El Dominio Pleno Forzoso y Colectivo, es resultado o consecuencia natural del acuerdo que toma la asamblea para la terminación total del régimen ejidal y como resultado de la misma, el núcleo agrario se extingue o liquida. Su



fundamento legal se encuentra en el artículo 29, en relación con el 23, fracción XII, ambos de la Ley Agraria.

En ambos casos deben seguirse procedimientos totalmente distintos entre sí, ya que la ley establece diferentes reglas y requisitos para cada uno de ellos.

### 5.3 EL DOMINIO PLENO VOLUNTARIO E INDIVIDUAL.

A partir de la reforma de 1992 al artículo 27 Constitucional y la consecuente promulgación de la Ley Agraria vigente, se empezó a hablar mucho sobre la privatización de los ejidos mediante la adopción del dominio pleno.

Sobre la conversión del régimen ejidal por el dominio pleno, se sabe que es una forma de privatizar las tierras ejidales.

Antes de que se pueda hablar o pensar con seriedad en la adquisición del dominio pleno de parcelas individuales, es indispensable que la asamblea haya efectuado previamente la delimitación de las tierras al interior del núcleo y realizado la asignación de la mayoría de las parcelas del mismo, como se vió en las etapas operativas del PROCEDE.

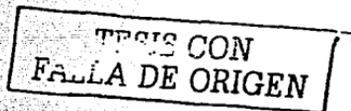
Lo anterior significa que no es jurídicamente posible realizar ningún trámite de conversión del régimen ejidal al de dominio pleno voluntario, sin previamente

regularizar y delimitar las tierras del núcleo agrario de que se trate, lo mismo que asignar individualmente las parcelas.

En consecuencia, es imperativo que el núcleo haya asignado previamente la mayoría de las parcelas, antes de proceder a autorizar la adopción del dominio pleno. Lo cual significa que deberán haberse cubierto al menos las primeras diez fases del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, lo mismo que contarse con el plano interno aprobado y con los expedientes general e individuales respectivos, o bien, que se convoque a una asamblea especial con ése propósito, después de haber concluido el referido programa.

Por consiguiente, se conceden varias opciones para acceder a la autorización de la asamblea del núcleo agrario para adquirir el dominio pleno.

La primera opción consiste en realizar el otorgamiento de dicha autorización al celebrar la propia Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras Ejidales. En tal caso, las convocatorias deberán prever dicho punto en la orden del día, el cual deberá insertarse en la parte final de la misma. Es decir, después de los puntos relativos a la discusión y aprobación, en su caso, de los planos interno, de uso común y de asentamientos humanos, mediante los cuales se delimitan las tierras del núcleo y se determina su destino. Lo mismo que después del punto

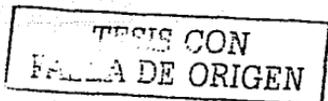


relativo a la asignación individual de las parcelas a quienes tengan derecho a las mismas.

La segunda opción, para otorgar dicha autorización, se encuentra en la celebración de una asamblea convocada especialmente con ese propósito después que concluyó el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos. Es decir, con posterioridad a la fecha en que los ejidatarios y poseesionarios del núcleo recibieron de manos del personal del Registro Agrario Nacional sus certificados parcelarios, de uso común y los títulos de solares correspondientes, señalado en las etapas operativas del PROCEDE, en los términos asignados por la mencionada Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras Ejidales.

Según el grado de información lo mismo que el mayor o menor interés que tengan los miembros de un núcleo agrario con relación a la conversión de régimen ejidal de sus parcelas individuales por el régimen de dominio pleno, la Asamblea tiene la opción de otorgar una sola autorización o bien, conceder varias autorizaciones parciales sobre el particular.

Se dice que la autorización es parcial, cuando la misma se otorga a favor de uno sólo o de varios ejidatarios y poseesionarios individualmente determinados; en cuyo caso, en el cuerpo del acta respectiva deberá anotarse el nombre o los



nombres completos y correctamente escritos de las diversas personas que han sido facultadas para tal efecto.

La autorización se realiza individualmente por sujetos, no por parcelas; lo cual significa la que se otorga a favor de una persona, le sirven para todas las parcelas de las que la misma sea titular.

Se dice que existe autorización total del dominio pleno cuando se concede de manera general, cuando se conceda de manera general e indeterminada a favor de todos los miembros del núcleo, todos los ejidatarios y posesionarios del ejido que deseen adquirirlo, o mediante cualquier formula similar. En tal caso, no es necesario incluir en el acta la relación de los nombres de las personas que han sido autorizadas.

Lo anterior, particularmente cuando se trata de una asamblea especialmente convocada con el objeto de autorizar dicho trámite; toda vez que los nombres de las personas integrantes del núcleo ya obran inscritas en el Registro Agrario Nacional y al omitir mencionar sus nombres nuevamente, se evita cometer errores al escribir los nombres de los mismos en el acta de autorización mencionada.

En cuanto a las limitaciones de la asamblea, en materia de dominio pleno, se tienen las parcelas con destino específico, como son: la parcela escolar, cuyo

objeto es contribuir a la investigación, enseñanza y divulgación de prácticas agrícolas que permitan un uso más eficiente de los recursos humanos y materiales con que cuenta el núcleo; la parcela de la juventud, también conocida como unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud, su destino específico es servir para la realización de actividades productivas, culturales, recreativas y de capacitación para el trabajo, en beneficio de los hijos varones de ejidatarios, comuneros y avecindados cuyas edades oscilen entre los 16 y los 24 años; la unidad agrícola industrial para la mujer, cuyo objeto es servir para establecer una granja agropecuaria o de industrias rurales para provecho de las mujeres del núcleo agrario mayores de 16 años de edad; otras parcelas, entre las que encontramos las que no han sido asignadas individualmente a favor de algún ejidatario o posesionario, lo mismo que las usufructuadas por el propio núcleo y las parcelas asignadas a favor del mismo núcleo agrario.

La asamblea del núcleo agrario carece de facultades que le permitan revocar o cancelar válidamente la autorización de adoptar el dominio pleno ya concedida con anterioridad y que obra asentada en el acta respectiva; en virtud de que afectaría los derechos legalmente adquiridos por los beneficiados con dicha autorización, sobre los cuales no puede dar marcha atrás.

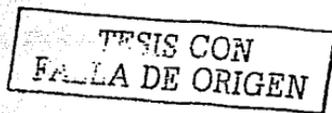
Se considera que en tal situación solamente mediante una sentencia ejecutoriada emitida por el Tribunal Unitario Agrario competente, dictada en el juicio respectivo, puede obtenerse la anulación o cancelación de la autorización

para adoptar el dominio pleno, lo mismo que la asignación de un derecho agrario otorgado legalmente por la asamblea.

La facultad de revocar o cancelar un acuerdo de la asamblea tomado con apego a derecho, no esta contenida en la Ley Agraria, ni en ninguna otra disposición de ley o reglamentaria. Por lo tanto, si la Asamblea o el órgano de representación del núcleo agrario pretendieran revocar, cancelar o dejar sin efecto la autorización otorgada por ella para adquirir el dominio pleno; tal acuerdo es ilegal y por lo mismo, impugnabile también mediante la correspondiente demanda que interponga el interesado ante el Tribunal unitario Agrario.

Adicionalmente, el Comisariado Ejidal carece de interés jurídico y legitimación procesal activa para demandar la cancelación de cualesquier acuerdo tomado por la Asamblea con apego a derecho, toda vez que carece de facultades para oponerse a dichos acuerdos.

Los Tribunales Agrarios no pueden intervenir en el transcurso del procedimiento de adopción del dominio pleno, pues carecen de facultades para ello, por tratarse de un acto interno del núcleo, en su primera etapa y posteriormente, en la segunda, se trata de un procedimiento netamente administrativo que compete en exclusiva al Registro Agrario Nacional.



Eventualmente, los Tribunales Unitarios podrán intervenir para resolver los conflictos jurídicos que se llegaren a suscitar, cuando se impugne la validez de una asamblea o se controviertan los derechos individuales sobre las parcelas cuyo dominio pleno autorizó la asamblea.

Puede decirse que el procedimiento para adquirir voluntariamente el dominio pleno individual de parcelas, tiene dos etapas.

La primera etapa, se inicia cuando uno o varios ejidatarios solicitan a la asamblea que les autorice la adopción del dominio pleno de sus parcelas. Una vez que ésta toma la resolución que concede dicha autorización, se presenta el acta y otros documentos ante el Registro Agrario Nacional para su revisión técnica y jurídica del expediente.

El registro emite la calificación registral respectiva y la autorización de apertura del folio agrario en que se inscribirá ese acuerdo. La etapa finaliza al quedar inscrito el citado acuerdo en la delegación estatal del Registro Agrario Nacional.

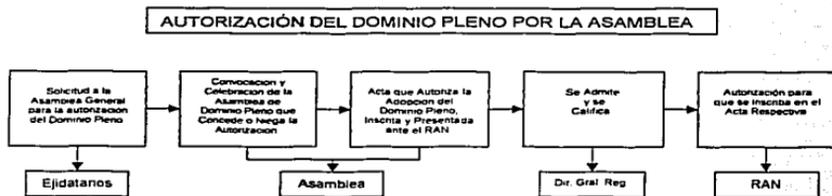
La segunda etapa, se inicia cuando las personas autorizadas para adquirir el dominio pleno, que menciona la resolución de asamblea que obra inscrito en la delegación del Registro, acuden individual y voluntariamente ante ésta, para solicitar que sus parcelas sean dadas de baja en dicho registro; lo mismo que la

cancelación de los certificados parcelarios correspondientes y su canje por títulos de propiedad parcelaria.

Esta etapa finaliza cuando el Registro después de emitir la calificación registral respectiva, expide e inscribe los nuevos títulos parcelarios en el registro Público de la Propiedad y realiza su posterior entrega al solicitante.

En la primera etapa, que es la de autorización del dominio pleno por la asamblea, se inicia cuando uno o varios ejidatarios solicitan a la asamblea general que autorice la mencionada adopción, para lo cual, la asamblea debe haber ya delimitado y asignado la mayoría de las parcelas del núcleo, el acta de delimitación, destino y asignación de tierras ejidales debe estar inscrita en la delegación estatal del RAN y, que los titulares de las parcelas deben contar con sus certificados parcelarios. Se debe convocar y celebrar la Asamblea de Dominio Pleno en donde se acordará conceder la autorización de adopción del dominio pleno solicitada o negar dicha autorización, ésta asamblea debe contener formalidades especiales como lo son las fechas de expedición de las convocatorias, el quórum requerido para instalarse válidamente, contar con el número de votos y porcentajes para que los acuerdos tengan valor, la asistencia obligatoria de un representante acreditado por la PA, la asistencia de un fedatario o notario público y, la obligación de pasar el acta de la asamblea ante la fe del notario que asista a la misma. El acta de asamblea que autorice la adopción del dominio pleno por los miembros del núcleo agrario debe contener también el

acuerdo de que la misma se inscriba ante el RAN, pudiendo designarse un comisariado o delegado para que se encargue de efectuar dicho trámite, ésta se presenta en la delegación estatal del RAN, y una vez admitida y calificada por la Dirección General de Registro, se emite la autorización para que se inscriba el acuerdo de autorización del dominio pleno contenido en el acta respectiva, por parte de la delegación estatal que corresponda. Así, una vez inscrito el mencionado acuerdo, concluye formalmente la primera etapa del procedimiento de adopción del dominio pleno.



Fuente: elaboración propia.

La segunda etapa, que es la cancelación de los certificados y expedición de títulos parcelarios, se integra por la solicitud individual para dar de baja las tierras, cancelar certificados y expedir títulos parcelarios para lo cual el interesado deberá acompañar a su solicitud los originales de los certificados parcelarios que le fueron

TITULO CON  
FALLA DE ORIGEN

previamente entregados por el RAN para ser canjeados por los títulos parcelarios, lo mismo que su identificación oficial con fotografía y el recibo del pago realizado en el banco por concepto de derechos registrales; también se integra la calificación registral y expedición de los títulos parcelarios, en donde una vez admitida la solicitud se turna al registrador correspondiente para su revisión, y en un término de sesenta días emitirá la calificación registral respectiva, y una vez realizado lo anterior, el registrador procede a cancelar la inscripción relativa al certificado o certificados parcelarios correspondientes y, de manera simultánea, expide el título de propiedad parcelario respectivo, es precisamente cuando la parcela deja de ser ejidal y pasa a ser de dominio pleno sujetándose entonces a las reglas del derecho común, contenidas en el Código Civil de la entidad federativa correspondiente; y finalmente se da la inscripción de los títulos parcelarios en el Registro Público de la Propiedad y su entrega al interesado, en donde una vez que la delegación del RAN ha expedido los títulos parcelarios, la misma se encarga de oficio, de enviarlos a inscribir en el Registro Público de la Propiedad que corresponda, y una vez que los mismos regresan debidamente inscritos, son entregados personalmente a sus titulares, a sus representantes legales o a los apoderados acreditados mediante carta poder simple o ratificada ante fedatario público, previa firma del recibo en que se hace constar dicha entrega.

TPSIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Fuente: elaboración propia.

#### 5.4 EL DOMINIO PLENO FORZOSO O COLECTIVO.

Este segundo tipo de adquisición del dominio pleno de las tierras ejidales, tiene lugar excepcionalmente, cuando el núcleo agrario en una asamblea de formalidades especiales toma el acuerdo de terminar o extinguir el régimen ejidal.

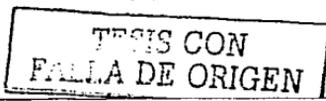
Tal situación puede presentarse cuando existen circunstancias que hagan difícil o imposible la existencia normal del ejido, las cuales han sido clasificadas por la Procuraduría Agraria en dos tipos: ejidos con tierras y con ejidatarios, y; ejidos sin tierras y con ejidatarios.

El acuerdo de terminación o extinción del régimen ejidal, siempre deberá ser total, es decir, que deberá referirse a la superficie total de todas las tierras del núcleo agrario que se encuentran sujetas a dicho régimen de propiedad.

Lo anterior, debido a que no es posible jurídicamente extinguir el régimen ejidal en una parte del ejido y en otra continuar con él. No es posible terminarlo parcialmente, por ejemplo exclusivamente en el área de uso común, en el área parcelada o en una parte de estas dos.

La terminación, extinción o conversión del régimen ejidal al de propiedad privada o dominio pleno debe ser total; por lo tanto, el acuerdo respectivo debe necesariamente comprender la totalidad de las tierras que se encuentren sujetas a dicho régimen.

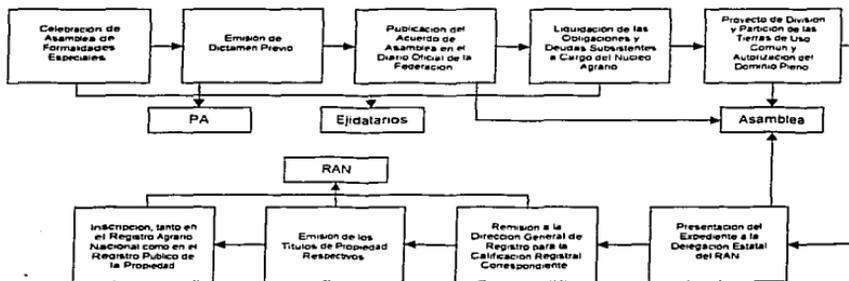
Para que proceda esta vía de adquisición del dominio pleno de tierras ejidales, existen algunos requisitos un poco más complicados que los del dominio pleno individual o voluntario. Estos son: celebrar una asamblea de formalidades especiales convocada con el objeto de discutir la terminación del régimen ejidal y que en la misma se tome el acuerdo de realizar ese trámite; la emisión de un dictamen previo, por parte de la Procuraduría Agraria, a solicitud del propio núcleo, en el que se determine que ya no existen las condiciones necesarias para su permanencia; publicar el acuerdo de asamblea que decide la terminación del régimen ejidal en el Diario Oficial de la Federación lo mismo que en el periódico de mayor circulación de la localidad en que se ubica el ejido; liquidar o pagar previamente todas las obligaciones y las deudas subsistentes a cargo del núcleo agrario, al igual que sus integrantes en lo individual; elaborar y aprobar en una asamblea de formalidades especiales un proyecto de división y partición de las



tierras de uso común, con el propósito de asignarlas en proporciones lo más equitativas posible a cada uno de los ejidatarios y poseionarios del núcleo, además se autoriza la adopción del dominio pleno de las tierras que van a salir del régimen ejidal por terminación del mismo y pasar al régimen de propiedad privada; que dichas tierras de uso común por re-delimitar y asignar no correspondan a bosques ni selvas, ya que en ese caso, las mismas deberán retornar al dominio de la nación; que la superficie total de las parcelas o fracciones asignadas individualmente a cada ejidatario, o poseionario no rebasen los límites de la pequeña propiedad, pues los excedentes que hubiere, pasarán también al dominio de la nación; presentar el expediente a la delegación estatal del Registro Agrario Nacional para su revisión técnica y jurídica, el cual se remitirá a la Dirección General de Registro a la Ciudad de México, para que se emita la calificación Registral correspondiente; emisión de los títulos de propiedad respectivos por la delegación del Registro Agrario Nacional, y; realizar las inscripciones o asientos correspondientes, tanto en el Registro Agrario Nacional como en el Registro Público de la Propiedad que corresponda.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**PROCEDIMIENTO PARA LA ADQUISICIÓN DEL DOMINIO PLENO  
FORZOSO O COLECTIVO**



Fuente: elaboración propia.

Existe una adecuada separación entre lo que son los procedimientos que hasta ahora son acciones institucionales de apoyo a los ejidos a través del PROCEDE, y los que se refieren a la libertad que los núcleos de población tienen para decidir su destino, en cuanto a permanecer como propiedad social o adoptar el dominio pleno, ya sea parcelario o adoptar sus tierras a sociedades mercantiles o civiles, con lo que se convierten al régimen de propiedad privada individual o de personas morales según sea el caso. El caso de la adopción del dominio pleno existe por disposición legal, en tratándose de la terminación del régimen ejidal. El artículo 75 de la Ley Agraria vigente menciona que en los casos de manifiesta utilidad para el núcleo de población ejidal, podrá transmitir el dominio de las tierras

**TERRAS CON  
FALLA DE ORIGEN**

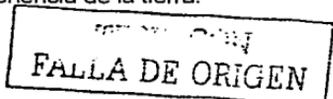
de uso común a sociedades mercantiles o civiles en las que participen el ejido o los ejidatarios. En caso de liquidación de la sociedad, el núcleo de población ejidal y los ejidatarios, de acuerdo a su participación en el capital social, y bajo la estricta vigilancia de la procuraduría agraria, tendrán preferencia, respecto de los demás socios, para recibir tierra en pago de lo que les corresponda en el haber social. En todo caso el ejido o los ejidatarios, según corresponda, tendrá derecho de preferencia para la adquisición de aquellas tierras que aportaron al patrimonio de la sociedad.

La liga natural que existe entre el PROCEDE y la posible conversión de propiedad ejidal a particular, es la certificación como presupuesto, pues mientras no estén debidamente certificados los ejidos, no será posible someter a la asamblea ejidal la autortización para conversión de tierras a propiedad particular.

En cuanto a la expedición de los títulos de solares urbanos, siendo parte del PROCEDE, no deja de ser una conversión de terrenos ejidales a particulares y aún más, representa igualmente una conversión de terrenos de carácter rural a terrenos urbanos, que refleja un crecimiento urbano, la mayoría de las veces de manera irregular, con transmisiones al margen del derecho y en pocos casos, más que satisfacer las necesidades de los ejidos, generado por la expansión de las ciudades.

## CONCLUSIONES

El problema agrario en México de ninguna forma es un tema nuevo, tiene sus antecedentes en el pueblo Azteca, ya que debido a su organización, existía una tremenda desigualdad en lo que a la tenencia de la tierra se refiere, todo esto se vio acrecentado durante el período de la Colonia Española, siendo uno de los principales motivos ésa injusta forma de reparto de la tierra, lo que incitó al pueblo mexicano a unirse y apoyar el movimiento independentista de 1810, aunque lograr la independencia del yugo español en nada benefició al campesino mexicano, dado que, a lo largo de la dominación extranjera el clero llegó a ser el terrateniente mas poderoso de ese tiempo, situación a la que se le intentó dar solución por los gobiernos independientes de México con una serie de leyes encaminadas a la nacionalización de los bienes eclesiásticos, pero ni con esas acciones se logró mejorar la situación en que se encontraba el agro mexicano, dado que dichas extensiones de tierra pasaron a formar parte de las enormes haciendas propiedad de poderosos terratenientes. Fue todo éste cúmulo de injusticias lo que provocó el movimiento social conocido como Revolución de 1910, que tuvo entre sus principales ideales alcanzar una mayor justicia social y la dotación de tierra al campesino para que la trabajara y subsistiera de esa actividad. Ésta nueva situación provocó el desencadenamiento de toda una serie de decretos y legislación que fueron antecedentes y desembocaron materializándose en las garantías que la Constitución de 1917 en su artículo 27 otorga a los núcleos agrarios y pequeños propietarios en lo referente a la tenencia de la tierra.



En México, desde la época prehispánica hasta el inicio de la Revolución Mexicana en 1910, se pretendió resolver el problema agrario estableciendo varias formas de propiedad, que lo único que generaron fue que se acumulara en un grupo pequeño de propietarios grandes extensiones territoriales y, los pueblos y campesinos fueran desposeídos de sus tierras, montes, pastos y aguas, con la observación de que nunca, en éste periodo, se precisó la delimitación exacta de la propiedad de la tierras que cada quien poseía.

Con el nacimiento de la Revolución Mexicana, los campesinos buscaron en la reforma agraria su institución, y la primera ley promulgada la elevaron a rango constitucional en 1917, para que se hiciera posible principalmente la restitución de las tierras a pueblos y campesinos despojados, y la distribución de la tierra para satisfacer las necesidades agrarias del pueblo de México, que en esa época, su mayoría eran indígenas y trabajadores del campo, logrando que hasta finales de la vigencia de la Ley de Reforma Agraria se consolidara la estructura jurídica agraria que actualmente tiene la Nación en las tres formas de propiedad que la Constitución creó (ejido, comunidad y pequeña propiedad), ya que anteriormente, ni siquiera se precisaban las formas de propiedad, es decir, no se tenía certidumbre en la tenencia de la tierra.

La reforma al artículo 27 Constitucional de fecha 6 de enero de 1992, y la consecuente promulgación de la Ley Agraria el día 26 de febrero de ese mismo

año, son el resultado de toda una gama de circunstancias sociales, apoyadas por una política gubernamental netamente con tendencias liberales.

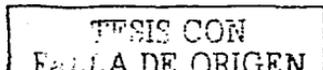
Se puede inferir que dichas reformas hechas al artículo 27 Constitucional y la consecuente promulgación de su Ley Reglamentaria, tuvieron como propósito fundamental el aplicar a la política agraria los mismos conceptos que influían en la política económica y social de ese tiempo que lo es el liberalismo económico. Una de sus principales finalidades fue otorgar al campesino una autonomía en sus decisiones, tanto colectivas como individuales. En la nueva legislación agraria, se les concedió a los ejidatarios y comuneros, una mayor libertad para decidir sobre sus derechos e intereses del núcleo, se les otorgó a los núcleos agrarios plena propiedad sobre sus tierras y recursos, además de que se introdujeron figuras asociativas con la finalidad de inyectar capital al campo mexicano.

Para definir la propiedad de las tierras, bosques y aguas, el constituyente de 1917 aceptó las diversas corrientes de opinión que influyeron para aprobar el artículo 27 constitucional, que actualmente tenemos vigente. La propiedad social, como función, implica el aprovechamiento en común de estos elementos y, políticamente las diversas administraciones presentes, le han dado una importancia prioritaria a la propiedad social de ejidos y comunidades, y, solamente fue hasta 1992 cuando el Estado reconoció la propiedad de estas instituciones al reglamentar la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares y su Reglamento en Materia de Ordenamiento de la

Propiedad Rural, y no solamente limitándose al reparto de la tierra y al desarrollo del campo mexicano, elementos base para el estudio del tema dentro de la presente investigación.

Como consecuencia de la reforma al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reconoce plenamente la personalidad jurídica y patrimonio propio de los núcleos agrarios y se les concede facultades para admitir nuevos miembros y separar a otros, al igual que para delimitar sus tierras, destinarlas a parcelas, uso común o asentamientos humanos, permitiendo a la asamblea asignar derechos individuales sobre las mismas, e incluso de decidir sobre la permanencia o no dentro del régimen de propiedad ejidal o comunal, según sea el caso, facultades que antes fueron exclusivas del Presidente de la República.

Por consiguiente, hubo una total transformación de las condiciones y facultades de los núcleos agrarios, circunstancias que propiciaron de forma inevitable el establecimiento de un procedimiento para que los integrantes de los Ejidos o Comunidades dispongan libremente de sus tierras y, éstas a su vez, se incorporen al libre mercado inmobiliario como propiedad privada, procedimiento contenido en el "PROCEDE", programa oficial cuyo nombre completo es Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.



Si bien es cierto, el programa de cierta forma otorga una mayor certidumbre jurídica en lo que se refiere a la tenencia de la tierra de los Ejidos y Comunidades, no hay que perder de vista que es un "arma de doble filo", ya que, como consecuencia inherente del PROCEDA el ejidatario llega a obtener el dominio pleno de la porción de tierra que le fue asignada por el Ejido. La adopción del dominio pleno en materia agraria, significa modificar el régimen de propiedad social establecido en la legislación federal, bajo el que se encuentran reguladas las tierras de los núcleos agrarios, siendo éste ejidal y comunal, el cual se abandona sobre dichas tierras, para adquirir todos los atributos de la propiedad particular, sometiéndose en lo sucesivo a las reglas del derecho común. En consecuencia, se dará una vertiginosa desarticulación de los Ejidos y las Comunidades y en un corto plazo la total desaparición de la modalidad de propiedad social que es, sin duda alguna, una de las formas más benéficas de la propiedad, de las más justas y equitativas, siendo la que mejor responde al planteamiento de la justicia distributiva, ideal para el grupo humano.

En muy poco tiempo los verdaderos campesinos, debido a las circunstancias económicas y sociales que imperan en el país, se verán ante la imposibilidad de invertir en su tierra y, al no ser costeable la actividad agrícola en esas condiciones, se verán forzosamente obligados a venderla a la iniciativa privada o a otros particulares con mayor poder económico, concentrándose de forma

inevitable nuevamente la propiedad en pocas manos, perjudicando así a la clase campesina y en general a todo el país.

Tomando en cuenta lo anterior, se debe de buscar la forma de evitar que se enajenen los núcleos agrarios y con ellos la propiedad social.

Con la finalidad de evitarlo, se recomienda que los sujetos agrarios que pretendan adquirir el dominio pleno sobre las tierras que les asignó la Asamblea, realicen los gastos inherentes a dicho trámite, eliminando por lo tanto el carácter de gratuito que tiene el canje de los certificados parcelarios por los títulos parcelarios, su baja en el Registro Agrario Nacional y su inscripción en el Registro Público de la Propiedad que les corresponda, en consecuencia, se propone que sean cubiertos por ellos mismos los derechos registrales necesarios.

Se puede de igual forma eliminar el supuesto que exenta a los ejidatarios o comuneros que hayan adoptado el dominio pleno, de pagar los impuestos y derechos federales al enajenar por primera vez su propiedad a una persona ajena al núcleo agrario, esto debido a que en el momento en que se adopta el dominio pleno de la propiedad que le otorgaba el carácter de sujeto agrario, tanto el sujeto como su propiedad se deben sujetar a las reglas de derecho común, y por lo tanto deben cumplir con sus obligaciones fiscales como cualquier otro individuo, dado que ya no forma parte de alguna clase social protegida como lo puede ser la clase campesina o la clase trabajadora, además de que al realizar la enajenación de su

terreno, se está beneficiando económicamente y debe responder como cualquier otro ciudadano sobre sus obligaciones para con el fisco. Dicho de otra manera, el sujeto que pretenda enajenar su parcela debe llevar a cabo él solo el procedimiento, suponiendo de antemano, que esta capacitado para ello.

También se puede evitar ese desmembramiento de núcleos agrarios, otorgando un mayor plazo para que las personas que gocen del derecho del tanto, lo ejerciten sobre las tierras que hayan adoptado el dominio pleno y que se pretendan enajenar, ello con la finalidad de que dichas tierras sigan formando parte del núcleo agrario.

Sería de utilidad para la misma finalidad que no se pueda adoptar el dominio pleno voluntario o individual, hasta que la totalidad de las parcelas hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios, ello para evitar problemas posteriores que se pudieran presentar, si se llega a enajenar una propiedad a un particular que pudiera tener errores de medición y por lo tanto en sus linderos con los demás propietarios miembros de los ejidos o comunidades o con terceros particulares, pudiéndose presentar además defectos, omisiones o vicios en la asignación individual de parcelas, solares y porcentajes de tierras de uso común, o alguna violación de la asamblea a los derechos hereditarios de sucesores testamentarios o legítimos, entre otras muchas causas posibles de conflicto. Por ello, es conveniente esperar a que la totalidad del núcleo haya sido correctamente delimitado y asignado.

## RECOMENDACIONES

PRIMERA.- Dentro del procedimiento operativo del Programa de Certificación de Derechos y Titulación de Solares, no se contempla, ni en la Ley Agraria, ni en el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, capacitación alguna en materia legislativa agraria para los sujetos de derecho agrario que intervienen en el desarrollo y culminación del programa. Al hacer un análisis y revisión del mismo se puede observar que falta el conocimiento principalmente del marco jurídico agrario para los ejidatarios, los comuneros, los posesionarios, los avocindados y, los órganos internos del núcleo agrario. En tales circunstancias se recomienda, que previamente a cualquier acción del PROCEDE se capacite e instruya en materia agraria en general, a los sujetos agrarios y, al concluir el programa, conociendo el producto final en cada núcleo, se instalen talleres con el objetivo de que los sujetos conozcan, en forma fehaciente, real y jurídica, los alcances que tiene la adopción del dominio pleno, para que los actos jurídicos que efectúen con posterioridad, los sustenten jurídica y socialmente, apegados a la Ley y a la justicia social.

SEGUNDA.- Adicionar la fracción IV al artículo 20 de la Ley Agraria, para quedar de la siguiente manera:

El artículo actual dice:

"Artículo 20.- La calidad de ejidatario se pierde:

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

El artículo recomendado diría:

"Artículo 20.- La calidad de ejidatario se pierde:

- I.- Por la cesión legal de sus derechos parcelarios y comunes;
- II.- Por renuncia a sus derechos, en cuyo caso se entenderán cedidos en favor del núcleo de población;
- III.- Por prescripción negativa, en su caso, cuando otra persona adquiera sus derechos en los términos del artículo 48 de esta ley; y
- IV.- Por la adopción del dominio pleno de las parcelas ejidales sobre las cuales se tengan derechos, siempre y cuando no se conserven derechos sobre otra parcela ejidal o sobre tierras de uso común dentro del mismo núcleo ejidal."

TERCERA.- Reformar el artículo 81 de la Ley Agraria, para quedar de la siguiente manera:

El artículo actual dice:

"Artículo 81.- Cuando la mayor parte de las parcelas de un ejido hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios en los términos del artículo 56, la asamblea, con las formalidades previstas para tal efecto por los artículos 24 a 28 y 31 de esta ley, podrá resolver que los ejidatarios puedan a su vez adoptar el dominio pleno sobre dichas parcelas, cumpliendo lo previsto por esta ley."

El artículo recomendado diría:

"Artículo 81.- Hasta que la totalidad de las parcelas de un ejido hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios en los términos del artículo 56, la asamblea, con las formalidades previstas para tal efecto por los artículos 24 a 28 y 31 de esta ley, podrá resolver que los ejidatarios puedan a su vez adoptar el dominio pleno sobre dichas parcelas, cumpliendo lo previsto por esta ley."

CUARTA.- Reformar el artículo 82 de la Ley Agraria para quedar de la siguiente manera:

El artículo actual dice:

"Artículo 82.- Una vez que la asamblea hubiere adoptado la resolución prevista en el artículo anterior, los ejidatarios interesados podrán, en el momento que lo estimen pertinente, asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, en cuyo caso solicitarán al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de baja de dicho registro, el cual expedirá el título de propiedad respectivo que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente a la localidad.

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

El artículo recomendado diría:

"Artículo 82.- Una vez que la asamblea hubiere adoptado la resolución prevista en el artículo anterior, los ejidatarios interesados podrán, en el momento que lo estimen pertinente y, realizando bajo su cargo las erogaciones fiscales correspondientes, asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, en cuyo caso solicitarán al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de baja de dicho registro, el cual expedirá el título de propiedad respectivo que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente a la localidad.

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

QUINTA.- Reforma el artículo 84 de la Ley Agraria, para quedar de la siguiente manera:

El artículo actual dice:

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

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

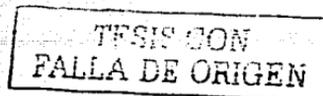
La notificación hecha al comisariado, con la participación de dos testigos o ante fedatario público, surtirá los efectos de notificación personal a quienes gocen del derecho del tanto. Al efecto, el comisariado bajo su responsabilidad publicará de inmediato en los lugares más visibles del ejido una relación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

El artículo recomendado diría:

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

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

La notificación deberá realizarse de forma personal a quienes gocen del derecho del tanto. Al efecto, el comisariado bajo su responsabilidad publicará de inmediato en los lugares más visibles del ejido una relación de los bienes o derechos que se enajenan."



SEXTA.- Reforma el artículo 86 de la Ley Agraria, para quedar de la siguiente manera:

El artículo actual dice:

"Artículo 86.- La primera enajenación a personas ajenas al núcleo de población de parcelas sobre las cuales se hubiere adoptado el dominio pleno, será libre de impuestos o derechos federales para el enajenante y deberá hacerse cuando menos al precio de referencia que establezca la Comisión de Avalúos de bienes nacionales o cualquier institución de crédito."

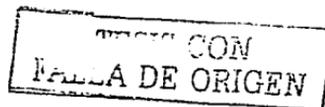
El artículo recomendado diría:

"Artículo 86.- La primera enajenación a personas ajenas al núcleo de población de parcelas sobre las cuales se hubiere adoptado el dominio pleno, deberá hacerse cuando menos al precio de referencia que establezca la Comisión de Avalúos de bienes nacionales o cualquier institución de crédito y, previo el pago de impuestos o derechos federales hecho por el enajenante."

## BIBLIOGRAFIA

1. BARRAGÁN BENITEZ, Víctor. (2001) "Ley Agraria Vigente Comentada, Concordada y con Jurisprudencia". Ed. Cárdenas editor y distribuidor. Segunda edición. México, D. F.
2. BAYLÓN DÍAZ, Celso. (1998) "El Nuevo Derecho Agrario Mexicano". Ed. Pac S. A. de C. V. México, D. F.
3. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. (1994) "Derecho Constitucional Mexicano". Ed. Porrúa. México, D. F.
4. CHAVEZ PADRON, Martha. (2000) "El Derecho Agrario en México". Ed. Porrúa. Décima tercera edición actualizada. México, D. F.
5. HINOJOS VILLALOBOS, Luis Agustín. (1999) "La Adopción del Dominio Pleno en la Ley Agraria Vigente". Ed. Ogs editores S. A. de C. V. Puebla, Puebla.
6. JUAREZ TOVAR, José Odilón. (1994) "Derecho Agrario". Ed. Universitaria. Primera edición. Morelia, Michoacán.

7. LEMUS GARCIA, Raúl. (1991) "Derecho Agrario Mexicano". Ed. Porrúa. Séptima edición. México, D. F.
8. LOPEZ NOGALES, Armando y Rafael. (1997) "Ley Agraria Comentada". Ed. Porrúa. Segunda edición. México, D. F.
9. PEÑA DÍAZ, Ramiro. (1995) "Derecho Agrario". Ed. Universitaria. Primera edición. Morelia, Michoacán.
10. PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION. (1999) "La Constitución y su Interpretación por el Poder Judicial de la Federación" Ed. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, D. F.
11. RIVERA RODRIGUEZ, Isaías. (1999) "El Nuevo Derecho Agrario Mexicano". Ed. Mcgraw-Hill. Segunda edición. México, D. F.
12. RUIZ MASSIEU, Mario. (1987) "Derecho Agrario Revolucionario". Ed. UNAM. México, D. F.
13. VAZQUEZ ALFARO, Guillermo Gabino. (1997) "Lecciones de Derecho Agrario". Ed. Pac S. A. de C. V. Primera edición. México, D. F.



14. "Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos" (2001). Ed. Abz. Número 1-c. México, D. F.
15. "Ley Agraria" (2001). Ed. Abz. Número 5-a. México, D. F.
16. "Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares" (2001). Ed. Abz. Número 5-a. México, D. F.
17. "Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural" (2001). Ed. Abz. Número 5-a. México, D. F.
18. "Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria" (2001). Ed. Abz. Número 5-a. México, D. F.
19. "Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional" (2001). Ed. Abz. Número 5-a. México, D. F.