



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES "ACATLAN"**

**¿CON LAS REFORMAS AL ARTICULO 27  
CONSTITUCIONAL Y LA LEY AGRARIA SE  
LLEGARÁN A PRIVATIZAR TOTALMENTE  
LOS EJIDOS?**

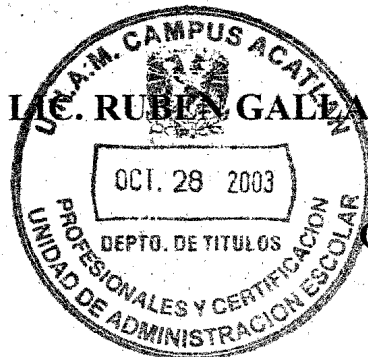
***TESIS***

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
*LICENCIADO EN DERECHO***

**PRESENTA**

***MARGARITA ARTEAGA GÓMEZ***

**ASESOR: LIC. RUBÉN GALLEGARDO ZÚÑIGA**



**OCTUBRE 2003.**

—324228



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.



*imágenes del campo guerrerense*

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Margarita  
Arteaga Gómez  
FECHA: 29 de octubre 2003  
FIRMA: 

## INDICE

	Págs.)
DEDICATORIAS.....	I
OBJETIVO.....	IV
JUSTIFICACIÓN DEL TEMA.....	VI

### CAPITULO 1.

#### DEL EJIDO.

1.1.- ANTECEDENTES .....	2
1.2.- FORMAS DE REPARTO DE TIERRA ENTRE LOS AZTECAS.....	4
1.3.- TIERRAS DEL REY, DE LOS NOBLES Y DE LOS GUERREROS.....	6
1.4.- PROPIEDAD DEL EJERCITO Y DE LOS DIOS.....	7
1.5.- EL CALPULLI.....	8
1.6.- CONCEPTO DE EJIDO.....	13

### CAPITULO 2.

#### EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y SUS REFORMAS.

2.1.- ANTECEDENTES .....	18
2.2.- TEXTO ORIGINAL.....	21
2.3.- 10 DE ENERO DE 1934.....	25
2.4.- 6 DE DICIEMBRE DE 1937.....	28



2.5.-	9 DE NOVIEMBRE DE 1940.....	29
2.6.-	21 DE ABRIL DE 1945.....	29
2.7.-	12 DE FEBRERO DE 1947.....	30
2.8.-	2 DE DICIEMBRE DE 1948.....	32
2.9.-	20 DE ENERO DE 1960.....	32
2.10.-	29 DE DICIEMBRE DE 1960.....	33
2.11.-	8 DE OCTUBRE DE 1974.....	33
2.12.-	6 DE FEBRERO DE 1975.....	34
2.13.-	6 DE FEBRERO DE 1976.....	35
2.14.-	3 DE FEBRERO DE 1983.....	36
2.15.-	10 DE AGOSTO DE 1987.....	36
2.16.-	6 DE ENERO DE 1992.....	37
2.17.-	28 DE ENERO DE 1992.....	40
2.18.-	EL FIN DEL REPARTO AGRARIO.....	41

### **CAPITULO 3**

#### **EL EJIDO Y LA LEY AGRARIA.**

3.1.-	ANTECEDENTES.....	46
3.2.-	LA REGULACIÓN DEL EJIDO EN LA LEY AGRARIA.....	47
3.3.-	FUNCIONALIDAD ECONOMICA ADJUDICADA AL EJIDO.....	48
3.4.-	EL PROBLEMA DE LA IMPRODUCTIVIDAD EJIDAL.....	49
3.5.-	EL ESTATISMO AGRARIO.....	50
3.6.-	EL DECRETO DE REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL..	50

3.7.-	NUEVAS FACULTADES A NÚCLEOS AGRARIOS Y CAMPESINOS.....	57
-------	--	----

#### **CAPITULO 4.**

##### **EL PROGRAMA DE CERTIFICACIÓN DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES (PROCEDE), EN EJIDOS.**

4.1.-	ANTECEDENTES .....	61
4.2.-	DEFINICIÓN DEL PROGRAMA PROCEDE.....	62
4.3.-	BASES Y FUNDAMENTOS LEGALES DEL PROGRAMA PROCEDE.....	63
4.4.-	REGLAMENTO DE LA LEY AGRARIA EN MATERIA DE CERTIFICACION DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES.....	64
4.5.-	ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO GENERAL OPERATIVO.....	67
4.6.-	INSTITUCIONES ENCARGADAS DE LLEVAR A CABO EL PROGRAMA PROCEDE.....	70
4.7.-	PROBLEMAS Y LIMITANTES DEL PROGRAMA PROCEDE.....	71
4.8.-	FINALIDAD DEL PROGRAMA PROCEDE.....	71
4.9.-	EL DOMINIO PLENO.....	72

#### **CAPITULO 5.**

##### **LA FORMACIÓN DE SOCIEDADES RURALES.**

5.1.-	ANTECEDENTES.....	75
5.2.-	LA CONSTITUCIÓN DE NUEVOS EJIDOS.....	76
5.3.-	UNION DE EJIDOS.....	77

5.4.-	SOCIEDADES DE PRODUCCIÓN RURAL.....	81
5.5.-	UNION DE SOCIEDADES DE PRODUCCIÓN RURAL.....	84
5.6.-	ASOCIACIÓN RURAL DE INTERES COLECTIVO.....	84
5.7.-	SOCIEDADES DE SOLIDARIDAD SOCIAL.....	86
5.8.-	FEDERACIONES Y CONFEDERACIÓN NACIONAL DE SOCIEDADES DE SOLIDARIDAD SOCIAL.....	87
5.9.-	SOCIEDADES MERCANTILES Y CIVILES PROPIETARIAS DE TIERRAS AGRÍCOLAS, GANADERAS Y FORESTALES.....	91
5.10.-	OPERACIONES CONTRACTUALES QUE PUEDEN REALIZAR LOS EJIDOS O SUS INTEGRANTES CON LA INICIATIVA PRIVADA: PERSONAS FÍSICAS O MORALES.....	96

## **CAPITULO 6.**

### **PROCEDIMIENTO PARA LA TERMINACIÓN DEL REGIMEN EJIDAL.**

6.1.-	ANTECEDENTES .....	103
6.2.-	RECEPCIÓN Y CALIFICACIÓN DE LA SOLICITUD.....	106
6.3.-	INVESTIGACIÓN Y DIAGNOSTICO.....	108
6.4.-	EMISIÓN DEL DICTAMEN DE TERMINACIÓN DEL REGIMEN EJIDAL.	109
6.5.-	APROBACIÓN DEL DICTAMEN POR LA ASAMBLEA.....	110
6.6.-	LIQUIDACIÓN DE LAS OBLIGACIONES DEL EJIDO.....	110
6.7.-	PUBLICACIÓN DEL ACUERDO DE TERMINACIÓN DEL REGIMEN EJIDAL EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.....	110
	<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>111</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>114</b>

A mis padres: +

Anita Gómez Salgado y  
Miguel Arteaga Gómez.

A mis hermanos: +

Rogelio Arteaga Gómez y  
Francisco Arteaga Gómez.

Con veneración y respeto, gracias  
por estar siempre conmigo, desde  
el espacio donde se encuentren.

A mis hijos:

Manuel Alejandro, Ana Margarita y  
Cristina, con el deseo de que nunca  
se detengan en el camino hacia la  
superación y el éxito..

A mis hermanos:

María, Cipriana, Nicolás,  
Carmen y Miguel, gracias  
por todo el apoyo que me  
brindaron, sin el cual no  
hubiese podido cruzar la  
meta.

Al Lic. Rubén Gallardo Zúñiga.

Gracias por haberme brindado su espacio, tiempo, apoyo y asesoramiento en la realización de este trabajo y mi reconocimiento al maestro que siempre está dispuesto a ayudarnos.

Al Lic. Manuel Faguaga Ramírez.

Maestro ejemplar desde la primera generación de la gloriosa E.N.E.P. "ACATLAN", con admiración y respeto.

A los Licenciados:

María de los Angeles Castillo de Santiago.  
Roberto Eduardo Rodríguez Guzmán.  
Alivar Hernández Ramírez, y  
Joel Héctor Villarreal Luna, mi especial  
Agradecimiento por todo su apoyo.

Al Dr. Luis Díaz Hernández.

Infinitamente gracias por todo  
el apoyo que me brindaste.

A todos los compañeros universitarios:

Que por cualquier razón como yo, les falta tomar la última clase, los invito a dar el último paso para cruzar la meta, recuerden que la experiencia pasada debe ser un faro que nos indique el camino, no muelle donde amarrarnos, no hay que quedarse en el camino, si no se cruza la meta la carrera no está terminada, adelante...

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE  
MÉXICO**

Mi profundo agradecimiento por haberme brindado la oportunidad de ser uno de los privilegiados en recibir la educación profesional que su personal imparte con tanto esfuerzo y dedicación.

## OBJETIVO.

Esta tesis no es un libro para especialistas, mi objetivo es que los campesinos, estudiantes, y dirigentes agrarios, tengan en sus manos un documento que les pueda ser útil para conocer desde mi punto de vista, las diversas causas que ocasionaron la destrucción del ejido en México. Con las reformas al artículo 27 constitucional y la Ley Agraria, decretadas en los primeros meses de 1992, arrojaron a las parcelas campesinas al libre comercio de tierras, al cancelar el trato social agrario de la Revolución Mexicana suprimen el carácter de inalienable, inembargable e imprescriptible de las parcelas, con lo que inducen la concentración de las tierras de los ejidos, ya que abren amplias vías a la circulación mercantil y a su compactación en unidades de producción.

Durante la Colonia, la Independencia y la Reforma, y con mayor énfasis durante la etapa revolucionaria, México vive modelos agrarios diferentes en la transición hacia un proceso social de reforma agraria que ha sido la base para la convivencia pacífica de los mexicanos, sustentado hasta antes de 1992, en el reparto de la tierra, restando únicamente poner fin a la etapa terminal de regularización y documentación.

Se pueden valorar los beneficios otorgados por la reforma agraria en el orden económico, político y social del país, no se puede menos que considerar su éxito como proyecto de Estado, cosa diferente es juzgar estos mismos hechos con relación al beneficio que en lo particular hayan podido recibir los campesinos, ya que con la historia de la tenencia de la tierra en México, ha quedado de manifiesto que la impartición de justicia agraria ha obedecido a intereses de grupos que detentan el poder y no a las necesidades de los campesinos.

El 6 de enero de 1992, con la publicación de las reformas al artículo 27 constitucional y la expedición de la Ley Agraria, se da un cambio estructural en relación del Estado y los distintos regímenes de propiedad rural; el nuevo marco legal agrario crea los Tribunales Agrarios, la Procuraduría Agraria, reorienta y amplía las atribuciones del Registro Agrario Nacional y da origen al Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, Procede, para regularizar la propiedad social.

El Programa Procede, tiene por objetivo el de llevar a cabo, a partir de la decisión de los núcleos agrarios, la delimitación de las tierras al interior del ejido, culminando con la expedición de los certificados parcelarios, certificados de derechos y títulos de solares urbanos a todos los ejidatarios de aquellos núcleos agrarios que hayan aceptado participar en el Programa; posteriormente, y si así lo decide la asamblea, los ejidatarios pueden adoptar el Dominio Pleno, a partir de que se adopte y de que el Registro Agrario Nacional haya expedido el título de propiedad respectivo. éste se inscribe en el Registro Público de la Propiedad de la entidad federativa correspondiente, con lo cual las tierras dejan de ser ejidales y quedan sujetas a las disposiciones del derecho común.

El campo es propiedad de la Nación y por lo tanto, el cambio en él debe ser apremiante y significativo, un cambio asociado al progreso, principalmente para las clases sociales más

pobres, ejidatarios y comuneros; hoy el campo exige una responsable atención para fortalecer los medios de producción; actualmente las tierras ejidales son embargables, alienables y prescriptibles, modalidades con las que el ejido puede desaparecer, ¿dónde van a quedar los ejidatarios?.

A 11 años de que empezó el proceso de privatización de la propiedad ejidal, el campo es una bomba que puede explotar en cualquier momento, nunca se atacaron las verdaderas causas del desastre agrícola, al contrario con las reformas al artículo 27 constitucional y la expedición de la Ley Agraria, decretadas en los primeros meses de 1992, se empezó a combatir y a destruir al ejido, y con ello a las familias campesinas.



## JUSTIFICACIÓN DEL TEMA.

El ejido no tuvo los resultados que se habían fijado en el pensamiento revolucionario de principios de siglo, y si por el contrario se convirtió en un gran obstáculo para el campesino mexicano pues nunca cumplió con los fines para los que fue pensado por el constituyente de 1917, ya que siempre se desviaron los intereses y fines por aquellos que detentan el poder, y la pobreza e ignorancia son y han sido siempre el rasgo distintivo de nuestros campesinos.

Con el tema ¿Con las reformas al artículo 27 constitucional y la Ley Agraria se llegarán a privatizar totalmente los ejidos?, no puedo menos que reconocer que con dichas reformas se da un paso histórico, pues culmina con el reparto agrario, pero no así con la pobreza extrema de los campesinos, a más de once años de esas reformas, el campo afronta una de las mayores crisis en la historia, aunque algunos no lo quieren reconocer, ya que, arrojar las tierras al libre comercio es en detrimento de los campesinos.

Con las reformas al artículo 27 constitucional y la Ley Agraria, se desprotege a la familia, y a la mujer campesina, ya que con el carácter de alienables, prescriptibles y embargables, de las parcelas ejidales se está presentando la acumulación simulada de tierras en unas cuantas manos, con lo que se presume que el cambio del régimen ejidal fue dictado para proteger a los grandes arrendatarios de tierras, agravando con esto la desnutrición infantil y la mortalidad por esa causa, ahondando los daños físicos e intelectuales provocados por el hambre en la población infantil campesina.

A 11 años de las reformas al artículo 27 constitucional y de la expedición de la Ley Agraria, no se han solucionado los problemas del campo, al contrario, esas reformas destruyeron al régimen ejidal, no obstante de que esta destrucción fue presentada como un acto benemérito a favor de los campesinos.

En la evolución del Derecho Agrario del país, con la Ley de Dotaciones y Restituciones del 6 de enero de 1915, se inicia propiamente la reforma agraria pero no es sino hasta 1917, cuando como expresión de la voluntad popular nacional, México asume su plena soberanía sobre el territorio nacional.

Con la evolución de las leyes agrarias a partir de 1915, se refleja fielmente las transformaciones en los problemas del campo y en los puntos de vista adoptados para afrontarlos, la Ley del 6 de enero de 1915, puso el acento en la nulidad de las enajenaciones de tierras comunales y creó los primeros órganos facultados para repartir tierras. En la Ley de ejidos del 28 de diciembre de 1920, se ordenaron las circulares expedidas hasta entonces, se introdujo un criterio para calcular la extensión de la unidad de dotación y se establecieron principios de organización de las autoridades agrarias. La Ley de 22 de noviembre de 1921, otorgó al Ejecutivo la facultad expresa de reglamentar las

disposiciones agrarias para facilitar la resolución de los problemas del campo. En 1925, con la Ley del Patrimonio Ejidal se vigorizó el núcleo agrario como unidad social y económica. La Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, del 23 de abril de 1927, aceleró la entrega de las tierras y aguas e intentó diseñar el juicio agrario. En 1931, como consecuencia de la paralización a que había llegado el reparto de la tierra por el uso desmedido del juicio de garantías por parte de los latifundistas, se modificó la Ley constitucional del 6 de enero de 1915, para declarar la improcedencia del amparo en materia agraria. En 1932, un nuevo ordenamiento acorde con la reforma constitucional mencionada definió un procedimiento más ágil para la tramitación de los expedientes de tierras y aguas.

Las reformas al artículo 27 constitucional del 9 de enero de 1934, garantizaron la pequeña propiedad en explotación y estructuraron el sistema de la autoridad agraria. Ese mismo año apareció el primer Código Agrario, con las modalidades como la simplicidad del procedimiento, el otorgamiento de la capacidad agraria al mayor número de individuos, la delimitación de las partes que intervendrían en los procesos dotatorios y restitutorios y la ampliación de posibilidades dotatorias en la creación de nuevos centros de población. Con el Código de 1940, se protegió la propiedad agrícola inafectable, se dispuso la ampliación de ejidos, no solo en los terrenos de riego o temporal, sino en los de cualquier clase, se sancionó la simulación agraria, se concibió la inclusión de superficies para fundos legales en la dotaciones de tierras, se recogió la reforma del 1 de marzo de 1937, en materia de inafectabilidad ganadera y se estimuló la creación de ejidos colectivos. Esta Ley fue la que procedió al Código promulgado en 1942.

El antecedente de la Ley Agraria vigente, es la Ley Federal de Reforma Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 1971, con base en ella el reparto agrario contribuyó significativamente al incremento de la producción agropecuaria y al desarrollo de los sectores industrial y de servicios del país, después de casi veintiún años de vigencia de esta Ley, a principios de 1992, con las reformas al artículo 27 constitucional y la Ley Agraria, la reforma agraria ingresó a una nueva etapa, con cambios de profundas transformaciones sociales.

## **CAPITULO 1. DEL EJIDO.**

- 1.1.- ANTECEDENTES.
- 1.2.- FORMAS DE REPARTO DE TIERRA ENTRE LOS AZTECAS.
- 1.3.- TIERRAS DEL REY, DE LOS NOBLES Y DE LOS GUERREROS.
- 1.4.- PROPIEDAD DEL EJERCITO Y DE LOS DIOS.
- 1.5.- EL CALPULLI.
- 1.6.- CONCEPTO DE EJIDO.

## 1.1.- ANTECEDENTES.

En el Imperio Azteca, cuya capital Tenochtitlán se asentó en el lugar que actualmente ocupa la ciudad de México, y el cual por una superior capacidad política y militar, así como por alianzas celebradas con otros pueblos, dominaba la parte central y sur del país, desde el Océano Pacífico hasta el Golfo de México, la propiedad de la tierra estaba definida claramente entre las diferentes capas sociales de su cultura.

Los aztecas reconocían al rey como el único y verdadero soberano propietario de la tierra, ejercía la propiedad (uso, disfrute, abuso) ya sea que la tierra fuera suya por herencia o por conquista, tenía la libertad de disponer de ella a su libre arbitrio; casi todos los otros tipos de propiedad, que más adelante estudiaremos, estaban condicionados a sus deseos

El ejido es una institución que se generó en el México prehispánico, cuando la tribu mexica se asentó en Tenochtitlán. El pueblo azteca, al establecerse en México y crear la ciudad, organizó ésta en barrios a los que llamó calpulli; la denominación abarcaba no sólo el territorio del barrio, sino que comprendía también a todos los habitantes del mismo; los que venían a constituir una especie de clan o agrupación familiar dentro del gran pueblo. Las tierras del islote donde se estableció Tenochtitlán, se dividieron en cuatro grandes barrios: Cuepopan; Moyotlán que se extendía por el sureste hasta Tacubaya; Zoquiapan que se extendía por el suroeste y Atzacualco por el noroeste del islote.

Dentro de la sociedad azteca, los hombres no eran iguales, tal vez lo fueron cuando vagaban penosamente buscando tierras fértiles donde establecerse, pero cuando fundaron México-Tenochtitlán y los hallaron los españoles luego de una larga evolución, se habían formado numerosas clases sociales y había entre ellos, nobles, plebeyos y pueblo común, con notable predominio la de los sacerdotes, guerreros y funcionarios y una organización territorial con diversas instituciones relacionadas con la enorme cantidad de tierras de las que fueron conquistadores. Las funciones militares y religiosas; el ejercicio del gobierno y la habilidad que se lograba en determinados oficios fueron creando diferencias que con el tiempo se hicieron más marcadas.

La sucesión de los grandes jefes aztecas (denominados reyes o emperadores por los cronistas del siglo XVI), indica claramente que su cargo, aunque electivo, pasaba de padres a hijos o de tíos a sobrinos, y con frecuencia los principales cargos militares recaían en parientes muy próximos al emperador. Buena parte del poder de este personaje era compartido por otro dignatario de gran importancia, el Cihuacóatl, quien tenía amplias facultades del orden civil, supliendo al emperador en caso de que éste no se encontrara presente. Un gobierno bien estructurado y una justicia ejecutiva, simple y dinámica habían creado en el pueblo azteca el orden y la política de costumbres que maravilló a los españoles cuando penetraron en las guerras de la alta meseta. La justicia era administrada por los jueces y funcionarios; también por verdaderos tribunales que consideraban y resolvían con rapidez los casos más difíciles.

“...originalmente en el período de la peregrinación la organización tribal parece fundada principalmente en los lazos de parentesco y así encontramos siete calpullis que venían dirigidos por siete caudillos; pero conforme el pueblo azteca evolucionó, creció, se asentó en Tenochtitlán e inició su poderío, lógicamente se perdió el rastro de los lazos familiares como base del clan o

calpulli; dentro del calpulli aparecieron diversas familias y la organización respondió ya más a vínculos y pactos políticos que familiares. Por esta razón hubo un disfrute individual en el calpulli en la época de florecimiento del imperio mexica y no comunal como muchos pretenden.

Cuando las tribus nahoas fundaron la ciudad de Tenochtitlán, con ello iniciaron su sedentarización y el principio de su peculiar cultura y agricultura. Como lógica consecuencia, en la medida en que aquel pueblo de sedentarios, iniciaron y desarrollaron la apropiación territorial, la expansión de su pueblo, la división de clases y su propiedad original de tipo comunal derivó no sólo hacia las grandes propiedades semejantes a las de tipo privado y que quedaron en manos de personas privilegiadas de acuerdo con la ideología de aquel pueblo, sino también a las de tipo social que detentaba el pueblo..." (1)

"...tres pueblos eran por su civilización y por su importancia militar, los que dominaban la mayor parte de lo que actualmente constituye el territorio mexicano. Conociáanse estos pueblos con los nombres de azteca o mexica, tepaneca y acolhua o texcocano, respectivamente.

Situados muy cerca los unos de los otros, se confundían a primera vista en un solo pueblo; pero, en realidad, eran reinos diversos, unidos por la proximidad de sus territorios y por sus estrechas relaciones políticas. En la época de la Conquista formaban una triple alianza ofensiva y defensiva, gracias a la cual no solamente lograron mantener su independencia en medio de los pueblos hostiles, sino que extendieron sus dominios en forma no lograda hasta entonces por otros pueblos indígenas de su mismo grado evolutivo.

Estos reinos en su organización interior, se encontraban constituidos de manera semejante. En cuanto a su gobierno, puede decirse que, de una oligarquía primitiva, evolucionaron hacia una monarquía absoluta.

El rey era la autoridad suprema, el señor de vidas y haciendas; a su alrededor, como clases privilegiadas se agrupaban, en primer término, los sacerdotes, representantes del poder divino, que, por lo general, eran de noble estirpe; los guerreros de alta categoría, nobles también en su mayor parte y, en segundo término, la nobleza en general, representada por las familias de abolengo. Venía después el pueblo, una masa enorme de individuos sobre cuyos hombros se mantenían las diferentes clases enumeradas.

Estas diferencias de clases se reflejaban fielmente en la distribución de la tierra: el monarca era el dueño absoluto de todos los territorios sujetos a sus armas y la conquista el origen de su propiedad; cualquiera otra forma de posesión o de propiedad territorial dimanaba del rey. Cuando un pueblo enemigo era derrotado, el monarca vencedor se apropiaba las tierras

---

(1) CHAVEZ PADRON DE VELAZQUEZ MARTHA. El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa. México. 1999. Pág. 129.

de los vencidos que mejor le parecían; de ellas, una parte la separaba para sí; otra la distribuía bajo ciertas condiciones, o sin ninguna, entre los guerreros que se hubiesen distinguido en la conquista, y el resto, o lo daba a los nobles de la casa real, o lo destinaba a los gastos del culto, a los de la guerra, o a otras erogaciones públicas..." (2).

Por la expansión misma del Reino Azteca y como centro principal del Reino de la Triple Alianza (Azteca, Tecpaneca y Acolhua), su organización sirvió de ejemplo a los demás pueblos precoloniales que tuvieron bajo su dominio y que fueron la mayoría de los que hoy forman nuestra patria.

Entre los aztecas hubo un problema agrario porque el pueblo azteca libre podía detentar un pequeño pedazo de tierra a través del calpulli; pero la inmensa mayoría de los aztecas no libres y de los pueblos sojuzgados, labraban las tierras que en grandes extensiones habían sido repartidas entre los principales, los guerreros y los sacerdotes; de lo que sembraban tenían que dar una medida de cada tres en calidad de tributo. La tierra se encontraba en pocas manos, había una injusta explotación agrícola, porque quienes trabajaban la tierra normalmente no eran dueños de ella y pagaban altos tributos; por eso los pueblos sojuzgados por los mexicas estuvieron inconformes con esta situación y fue un factor propicio y determinante para ayudar a los españoles a derrocarlos.

El usufructo del calpulli estaba sujeto a dos condiciones esenciales: cultivar la tierra sin interrupción y permanecer en el barrio a que correspondía la parcela usufructuada, pues si se dejaba de cultivar por dos años consecutivos, el calpulli la reconvenía, y sólo que al año siguiente no procediera a su cultivo, se hacían acreedores a perder el usufructo. El cambio de un barrio a otro, o de un pueblo a otro, implicaba igualmente, la pérdida del usufructo.

Los aztecas tenían sus leyes agrarias para regir el calpulli, y en nuestra legislación de 1915 a 1992, se conservaron aquellas normas que rigieron el derecho o la pérdida definitiva de un calpulli y el requisito de residencia para darle parcela a alguien; sus problemas agrarios los resolvían con el sentido social con que trazaron el calpulli, esa fue una de las causas fundamentales de la caída de su imperio; por lo antes expuesto, podemos afirmar que el ejido tuvo sus antecedentes en el calpulli y en el concepto aborigen de la propiedad con función social.

## 1.2.- FORMAS DE REPARTO DE TIERRA ENTRE LOS AZTECAS.

En el Imperio Azteca, el pueblo reconocía y respetaba la desigual distribución de la tierra, porque reconocía y respetaba las desigualdades sociales; la organización de la propiedad distaba mucho de satisfacer las necesidades del pueblo, ya que la tierra estaba sumamente

(2) MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. El Problema Agrario de México. Editorial Porrúa. México. 1985. Págs. 13 y 14.

dividida desde el punto de vista ideológico, en cuanto a los diversos géneros de posesión y de usufructo de que era susceptible; pero en la realidad se hallaba concentrada en unas cuantas manos; era la base de la preeminencia social, de la riqueza y de la influencia política de un grupo de escogidos. El rey, los nobles y los guerreros, eran los grandes latifundistas de la época; sus latifundios, sólo transmisibles entre ellos mismos, formaban de hecho, una propiedad que se hallaba fuera del comercio, que mantenía las diferencias de clases y hacía punto menos que imposible el desenvolvimiento cultural y económico de las masas.

La propiedad comunal, pertenecía a los habitantes del barrio o calpulli; se dividía en parcelas, otorgándosele una a cada familia de acuerdo a sus necesidades. Esta tierra no se podía vender, ni traspasar, ni dejar de cultivarse por dos años. En caso de morir el jefe de la familia, la parcela pasaba a su hijo para que la cultivara. Si no tenía herederos, la tierra pasaba al calpulli para ser distribuida.

La propiedad particular, esta tierra pertenecía a la nobleza, ya que ésta la había obtenido en pago a los servicios prestados al Estado; sin la condición de transmitirla a sus descendientes, ya que el noble podía enajenarla o donarla, con el único límite de la prohibición de transmitirlo a los plebeyos, ya que a éstos no les era permitido adquirir la propiedad inmueble.

La propiedad pública, estas tierras eran del Estado y estaban destinadas al mantenimiento de los servicios públicos; gastos de la realeza, de la burocracia, del sacerdocio y de los ejércitos.

El método agrícola. Poca era la tierra que los lagos dejaban para realizar la agricultura. El pueblo mexica se vio obligado a crear las chinampas o balsas en forma rectangular, rellenas con carrizos, ramas de árboles y lodo, con este sistema lograron ganar gran número de kilómetros de tierra cultivable anclada en el lago. Las chinampas eran tierras fértiles que no requerían riego, abonadas con el humus que producían los canales, las milpas se cultivaban en tierras firmes, aprovechaban los terrenos en declive (por medio de terrazas) y realizaban obras de riego que les permitía estupendas cosechas. Labraban la tierra con el huictli o coatl, vara larga con punta de cobre o moldeada a fuego y medían sus parcelas con el octocátl (2 metros y 514 milímetros).

En este período pueden distinguirse cuatro grandes grupos de tenencia de la tierra:

- a) Las tierras del rey (Tlatocalalli).
- b) La tierra de los nobles y de los guerreros (pillalli)
- c) La tierra que se reservaba para el mantenimiento de los servicios públicos. y
- d) La tierra de propiedad comunal. (el calpullalli y el altepetlalli)

### 1.3.- TIERRAS DEL REY, DE LOS NOBLES Y DE LOS GUERREROS.

Al rey le era lícito disponer de sus propiedades sin limitación alguna, podía transmitir las en todo o en partes por donación, o enajenarlas o darlas en usufructo a quien mejor le pareciera, aún cuando seguía por propia voluntad las tradiciones y costumbres del caso; podía también donarlas bajo condiciones especiales, de las que era muy difícil desligar a la propiedad, pues pasaba con ella de padres a hijos como algo inherente a su misma esencia.

Las condiciones que el rey imponía a las personas que les daba tierras, eran:

“...En primer lugar a los miembros de la familia real, bajo condición de transmitir las a sus hijos, con lo cual se formaron verdaderos mayorazgos. Estos nobles, en cambio, rendían vasallaje al rey, le prestaban servicios particulares y cuidaban de sus jardines y de sus palacios; al extinguirse la familia en la línea directa o al abandonar el servicio del rey por cualquier causa, volvían las propiedades a la corona y eran susceptibles de un nuevo reparto.

Cuando el rey donaba alguna propiedad a un noble, en recompensa de servicios, sin la condición de transmitirla a sus descendientes, éste podía enajenarla o donarla; su derecho de propiedad no encontraba otro límite que la prohibición de transmitirlo a los plebeyos, pues a éstos no les era permitido adquirir la propiedad inmueble. En el mismo caso estaban las propiedades de los nobles, adquiridas por herencia de los primeros pobladores.

Además de los nobles, los guerreros recibían propiedades del rey en recompensa de sus hazañas, unas veces sin condición y otras, con la usual de transmitir las a sus descendientes.

No todas las tierras poseídas por los nobles y guerreros provenían de la conquista, gran parte de sus posesiones se remontan a la época en que fueron fundados los reinos, estas tierras eran labradas en beneficio de los señores por macehuales o peones del campo, o bien por renteros, que no tenían derecho alguno sobre las tierras que trabajaban. En cambio las tierras de conquista de que el monarca hacía merced, se encontraban como es de suponer, ocupadas por los vencidos, pero las donaciones del rey no implicaban, en este caso, un despojo absoluto para los primitivos propietarios; éstos continuaban en la posesión y el goce de sus tierras conquistadas, bajo las condiciones que los nuevos dueños les imponían. De propietarios pasaban, al perder su libertad, a ser una especie de inquilinos o aparceros con privilegios que les era lícito transmitir a sus descendientes; no podían ser arrojados de las tierras que poseían y de los frutos una parte era para ellos y otra para el noble o guerrero propietario. Estos aparceros se llamaban mayeques y eran muy numerosos en la época de la conquista...” (3)

Los antiguos mexicanos no tuvieron de la propiedad individual el amplio concepto que de la misma llegaron a formarse los romanos. El triple atributo de que éstos investían el derecho de propiedad, o sea la facultad de usar, de gozar y de disponer de una cosa, correspondía solamente al monarca.

(3) MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. Obra Citada. Págs. 15 y 16.



“...La tierra del rey (tlatocalalli) seleccionadas por él para su uso personal, después de cada conquista. Podía disponer de ella incondicionalmente.

La tierra de los nobles y de los guerreros (pillalli) otorgada a ellos por el rey como recompensa por servicios especiales prestados a la Corona. Estas tierras podían heredarse o no. En el primer caso eran además inalienables y su dominio podía ser heredado únicamente a sus descendientes; cuando una familia desaparecía o sus miembros abandonaban los servicios del rey, las propiedades pasaban nuevamente a ser propiedad de la Corona. En el segundo caso, la tierra se otorgaba sin la condición hereditaria y el beneficiario tenía la libertad de venderla o donarla a miembros de las clases sociales a las cuales les era permitido poseer tierras.

Algunas de estas concesiones databan de los tiempos de la fundación del Imperio, y otras fueron frutos de conquistas más recientes. Las propiedades primitivas, generalmente establecidas en tierras vírgenes, eran cultivadas por los guerreros y los nobles personalmente, con la ayuda de sus descendientes. Sin embargo, cuando se conquistaban tierras que ya estaban habitadas, la donación del rey no implicaba como regla que se desposeyera completamente a sus dueños, sino su sumisión como arrendatarios y la obligación de pagar una renta, bajo el control y la autoridad de los nuevos terratenientes, y con el derecho, hereditario, de continuar trabajando esa misma tierra....”(4).

Antonio de Ibarrola, en su libro *El Campo, Base de la Patria*, nos dice que: “...Los guerreros llegaron a tener propiedades individuales y hereditarias, con siervos para cultivarlas. Otras tierras quedaban consagradas al uso de los sacerdotes (teocalli): naturalmente las de mejor calidad. Por último en tierras conquistadas por los aztecas, éstos ocupaban superficies denominadas yoatlalli, de extensión variable, que eran trabajadas, nos dice Zurita, por el común de los pueblos tributarios, en señal de sujeción...” (5)

#### 1.4.- PROPIEDAD DEL EJERCITO Y DE LOS DIOS.

“...Grandes extensiones de tierras estaban destinadas al sostenimiento del ejército en campaña y otras a sufragar los gastos del culto. Estas tierras se daban en arrendamiento a los que así lo solicitaban, o bien eran labradas colectivamente por los habitantes del pueblo a que correspondían. Puede decirse que eran propiedad de instituciones: el ejército y la clase sacerdotal. En el mismo grupo deben colocarse las tierras que el monarca señalaba a ciertos empleos o cargos públicos; el goce de tales tierras correspondía a individuos particularmente designados; pero no la nuda propiedad, que era de la institución.

(4) ECKSTEIN SALOMON. *El Ejido Colectivo en México*. Fondo de Cultura Económica. México. 1978. Págs. 9 y 10.

(5) DE IBARROLA ANTONIO. *Derecho Agrario, El Campo Base de la Patria*. Editorial Porrúa. México. 1975. Pág. 47.

Como ejemplo puede citarse el usufructo que sobre algunas tierras tenían los jueces y magistrados con objeto de que sostuviesen su cargo con lucimiento, dignidad e independencia. Cuando el usufructuario legal dejaba el cargo por cualquier causa, el goce de las tierras asignadas pasaba a quien lo sustituía en el desempeño de sus funciones..."(6).

En la tierra que se reservaba para el mantenimiento de los servicios públicos; tenemos que entre estos servicios predominaban los relativos a la guerra y al culto y, por lo tanto, "milchimalli", (tierra para la guerra) financiaba los gastos militares y del ejército y la "teotlalpan" (tierra de los dioses) se encargaba de los gastos de las clases sacerdotales y de las numerosas ceremonias religiosas. Estas tierras se rentaban a cualquiera que deseara trabajarlas, o eran cultivadas colectivamente por los habitantes de las aldeas vecinas

### 1.5.- EL CALPULLI.

El calpulli, calli, casa; pulli, agrupación; agrupación de casas. Era una parcela que se le asignaba a un jefe de familia para el sostenimiento de ésta, siempre que perteneciera a un barrio o agrupación de casas, aunque muy al principio el requisito más que de residencia era de parentesco entre las gentes de un mismo barrio. Tenochtitlán cuyo pueblo en principio tenía cuatro barrios o calpullis, Moyotla, Teopan, Atzacualco y Cuepopan, luego incluyendo también a Tlatelolco, parece haberse dividido en veinte barrios o calpullis, a cada barrio se le daba determinada cantidad de tierras, para que las dividiesen en parcelas y se le diera una a cada cabeza de familia (de las que residían en ese barrio). Los asuntos más graves los resolvía un tribunal superior que estaba formado por ancianos representantes de los calpullis, que se reunía en un departamento del palacio. Los calpullis tenían una función social que cumplir.

La propiedad de las tierras del calpulli era comunal y pertenecía al barrio o calpulli al cual había sido designado; pero el usufructo, el uso y el fruto solamente del calpulli; era privado y lo gozaba quien lo estaba cultivando; el calpulli no podía enajenarse, pero sí dejarse en herencia.

La existencia de la propiedad comunal data desde antes de la llegada de los conquistadores. Cada tribu se componía de pequeños grupos emparentados, subordinados a la autoridad del individuo más anciano, que era el jefe del calpulli y se consideraba como pariente de todos los miembros del grupo, tenía ciertos poderes religiosos o militares, y decidía los negocios internos ayudado por otros ancianos. Al ocupar el territorio elegido como residencia definitiva, los grupos descendientes de una misma cepa se reunieron en pequeñas secciones o barrios, sobre las que edificaron sus hogares y se apropiaron las tierras necesarias para su subsistencia. "... A estas pequeñas secciones o barrios se les dio el nombre de Chinancalli o calpulli, palabra que, según Alonso de Zurita significa "Barrio de gente conocida o linaje antiguo", y a las tierras que le pertenecían, calpullalli, que significa tierra del calpulli ..." (7).

(6) MENDIETA Y NUÑEZ LÚCIO. Obra Citada. Págs. 18 y 19.

(7) ECKSTEIN SALOMON. Obra Citada. Pág. 11.

El usufructo del calpulli, estaba sujeto a dos condiciones esenciales: cultivar la tierra sin interrupción y permanecer en el barrio a que correspondía la parcela usufructuada, pues si se dejaba de cultivar por dos años consecutivos, el calpulli la reconvenía, y sólo que al año siguiente no procediera a su cultivo, se hacían acreedores a perder el usufructo. El cambio de un barrio a otro, o de un pueblo a otro, implicaba igualmente, la pérdida del usufructo. El "Calpullec", es decir, el jefe del calpulli, dividía entre cada una de las familias el calpullalli, proporcionándoles una parcela -tlamilli- adecuada a sus necesidades económicas. Al extinguirse alguna familia, el calpullec incorporaba automáticamente al calpullalli el tlamilli abandonado, para que sirviera de reserva o para satisfacer las necesidades perentorias de una familia más numerosa.

El calpulli tenía sus divinidades particulares, algo así como los dioses de la gens romana, el que guarda la casa. Los miembros del grupo formaban un cuerpo especial en el ejército. Tenían también una escuela particular, en la cual los jóvenes recibían instrucción en el arte de la guerra. Cada barrio de los pueblos de evangelización, era evidentemente de origen militar y tenía que ver con la expansión azteca. Aunque la compulsión colectiva seguía siendo muy fuerte en el seno de los calpullis, la primitiva autonomía del clan se veía bastante mermada por el establecimiento de un poder central ya muy poderoso, y de un sistema de gobierno que se había sobrepuesto a la vieja organización básica.

Los macehuales constituían la clase social baja, era el grupo de la población que no tenía ascendencia familiar, ni un sólido patrimonio que les permitiera autonomía económica, su principal fuente de ingresos derivaba de su fuerza de trabajo que estaba al servicio de los guerreros, sacerdotes y comerciantes.

La tierra de propiedad comunal, que pertenecía a todo el poblado era de dos clases: "...el calpulalli y el altepetlalli. Su origen se remonta a la creación del Imperio por tribus que emigraban hacia el sur y que estaban compuestas por pequeños clanes, comandados por ancianos. Una vez que se decidía el lugar definitivo para el asentamiento del pueblo, los miembros de cada clan debían construir sus casas en pequeñas colonias, apoderándose de las extensiones de tierra necesarias para su manutención. Estas colonias (barrios) eran llamados calpulli y las tierras que les pertenecía calpulalli..." (8).

La tierra que pertenecía al calpulli era administrada por un consejo de ancianos y distribuida entre todos los miembros del calpulli, los cuales disfrutaban de derechos de herencia y derechos inalienables sobre sus parcelas; estos derechos cesaban cuando el miembro dejaba de cultivar su tierra por dos años consecutivos, o cuando se cambiaba a otro poblado. En ese caso o cuando la familia desaparecía, la tierra se asignaba a otro de los miembros del mismo calpulli; por lo tanto, el calpulalli nunca podía ser vendido, otorgado o traspasado a otro calpulli; podía rentarse a otro poblado pero solamente para cubrir necesidades públicas o colectivas. Los límites entre los poblados estaban bien definidos y ninguna transacción entre ellos era permitida.

---

(8) MEDINA CERVANTES JOSE RAMON. Derecho Agrario. Harla. México. 1987. Pág. 38.

El consejo de ancianos conservaba un mapa exacto del calpulalli, y con sumo cuidado registraba todos los cambios de posesión que se presentaban.

“...En contraste con el calpulli, que estaba dividido entre los miembros del barrio y era trabajado individualmente, el altepetlalli (tierra del pueblo) no estaba parcelado o cercado, sino que era utilizado en común para pastoreo, recoger leña, etc.; algunas veces, ciertas porciones del altepetlalli eran cultivadas colectivamente, con objeto de obtener fondos para cubrir los impuestos y algunos gastos públicos.

Hacia el final del periodo, y a pesar de la elaborada estructura agraria y de la gran variedad de tipos de tenencia, la tierra estaba prácticamente concentrada en las manos de la familia real, los nobles y los guerreros —que constituían una aristocracia privilegiada— y se negaba legal y socialmente al resto de la población. La tierra comunal de los pueblos, que había sido parcelada estrictamente por los primeros colonizadores, llegó a ser insuficiente por el rápido incremento de la población, dando como resultado que hubiera grandes masas de campesinos sin tierra, que trabajaban como jornaleros para los poderosos terratenientes, como aparceros en las tierras públicas o que vivían aglomerados en las ciudades...”(9).

Entre los aztecas, una larga serie de conquistas, así como la organización militar de la sociedad, no habían sido extrañas a la existencia de una aristocracia, sobre todo guerrera, que poseía a menudo vastas tierras distintas de las del calpulli.

En cuanto a los pilli, propiamente constituían una verdadera nobleza hereditaria, pues eran señores, no porque tenían señorío ni mando, sino por linaje. Al igual que en Castilla (los caballeros y los hidalgos, hombres que se ocupaban en la guerra), los pilli no pagaban impuestos, sino que entregaban solamente dones voluntarios. Eran hijos o parientes de los señores supremos, los cuales les confiaban a veces misiones particulares; los recursos económicos de esos pilli, consistían particularmente en bienes raíces, poseídos como propiedad privada y a título individual. Eran las tierras llamadas pillalli o pilales, de gran importancia a la llegada de los españoles, pues éstos las señalaban en las regiones más diversas, completamente aparte de los calpullis

Los patrimonios de los principales, venían de padres a hijos, además, podían venderse o cambiarse, así se había constituido una especie de dominio particular, transmisible y alienable, a expensas de los antiguos clanes y a favor de la nobleza hereditaria. Estas tierras patrimoniales solían ser cultivadas por gente que no era absolutamente libre, como los miembros del calpulli; y los mayeques, hombres de condición inferior, ligados a la tierra, en la cual trabajaban de padres a hijos en beneficio del dueño, así cuando las posesiones de un noble se dividían entre sus herederos, los mayeques que vivían en ellas eran repartidos también. A diferencia de los macehuales, estos hombres no pagaban impuestos al señor supremo, tampoco participaban en los cultivos en común, pues debían a los dueños del suelo una parte de sus cosechas y otros servicios, sin duda más pesados que los que incumbían a los hombres libres.

(9) LUNA ARROYO ANTONIO Y ALCERRECA G. LUIS. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa. México. 1982. Pág. 79.

Los caciques pretendieron que también sus mayeques quedarán exentos del tributo al rey y a los encomendaderos. Sin embargo, no por ello dejaban de considerar como personales las tierras que cultivaban, poseían el dominio útil de ellas, mientras que los dueños tenían el dominio directo, aunque por lo general sus establecimientos en las tierras fue de tiempo inmemorial.

En la conquista española, hubo además caciques que incorporaron tiránicamente a hombres libres a sus posesiones, repitiendo sin duda, en breve lapso, un lento proceso de siervos usurpados, de esta manera llegaron incluso, a ser muy numerosos. No eran los nobles los únicos que poseían tierras trabajadas por esa clase de siervos. Había sobre todo mayeques que cultivaban las tierras asignadas a ciertos funcionarios públicos y cargos vitalicios; mientras que otros vivían en posesiones que dependían directamente de la casa de la comunidad.

Los indios arrendatarios o renteros, se instalaban durante un tiempo limitado en las tierras que tomaban en arrendamiento, pero seguían pagando su impuesto al señor y participaban en los cultivos en común como los demás macehuales. Algunos caciques lograron acaparar tierras de la comunidad y obligaron a hombres libres a pagar rentas sin límites de tiempo. Trataban de arreglárselas para que esos hombres no tuvieran que pagar tributo al rey, diciendo que eran de su patrimonio.

Había finalmente entre los aztecas, gran número de esclavos a quienes se empleaba como cargadores o en otros diversos trabajos, sobre todo en el cultivo de las tierras de la aristocracia. Eran hombres que habían sido castigados por distintas razones o se habían encontrado en la miseria; sucedía en algunas ocasiones que perdían la libertad por un simple poder de los señores, aunque podían ser inmolados por los dioses. Su condición era menos dura que la de los esclavos de Roma, podían poseer bienes en propiedad y sus amos no tenían sobre ellos el derecho de la vida y la muerte, pero a menudo eran cedidos como parte del tributo, lo cual permitió a los encomenderos adquirir cierto número de ellos antes de la abolición de la esclavitud indígena de la nueva España.

El distrito aldeano se fue estrechando para dejar un lugar espacioso a las posesiones particulares y a las tierras ocupadas por Moctezuma y a otras tierras públicas. Había nacido una aristocracia territorial, al mismo tiempo que la Ciudad Estado desarrollaba un poderoso sistema fiscal a base de servicios de trabajo sobre las mejores tierras de la comunidad.

En los territorios dominados por los aztecas, es decir, en la cuarta parte más rica del país entero, el Estado Misionero Español, no hizo más que sustituir a la teocracia indígena, mientras que los conquistadores tomaban poco a poco el lugar de la nobleza local.

Tanto los terrenos públicos, como los particulares, van a servir de campo de expansión para los labradores y colonos.

“...El calpulli o chinancalli es el barrio que sirve como base de la división geográfica y política de los aztecas. En su inicio era determinante el parentesco para establecer el calpulli, que más tarde cede ante los lazos organizativos y políticos. Por eso se le homologa con el municipio, considerando su estructura territorial, su organización económica, política, religiosa

y militar. Se le ha dividido en dos tipos de calpullis (rural y urbano) que no difieren en la estructura y funcionamiento, excepto en la localización.

Cada calpulli estaba dotado de tierras conocidas como calpullallis. Aclaremos que, con base en la personalidad jurídica del calpulli, se le daban en propiedad esas heredades, que a la vez eran poseídas y usufructuadas por los integrantes del calpulli. De hecho esta posesión se consolidaba en propiedad precaria por tres elementos: Trabajo continuo de la tierra, vecindad y herencia. A continuación anotamos los principales aspectos de las tierras del calpullalli:

- Se asignaban las parcelas (tlamilles o milpas) exclusivamente a los miembros del calpulli que vivieran en el barrio correspondiente.
- No se podía recibir más de una parcela, que se cercaba con magueyes o piedras, de ahí que se castigara la monopolización de predios.
- Era requisito cultivar personalmente la parcela, excepto que fuera huérfano, menor, muy viejo o que estuviese enfermo.
- No se permitía arrendar la tierra, salvo cuando el titular del calpulli se lo arrendaba a otro calpulli para satisfacer un servicio público.
- La falta de cultivo de la tierra por dos años continuos era causa de sanción, y si durante el siguiente año continuaba sin sembrarse se le privaba de los derechos sobre la parcela y ésta se reintegraba al calpulli para ser adjudicada a otra persona.
- Mediante la herencia se transmitía la parcela a los descendientes. En caso de que no hubiese familiares la parcela se reintegraba al calpulli..." (10).

Por su parte, el Dr. Antonio Luna Arroyo y Luis G. Alcerreca, en su Diccionario de Derecho Agrario Mexicano, definen al calpulli como: "CALPULLI.- Barrio en que aparecían divididos los pueblos de los antiguos mexicanos, moradores de Tenochtitlán, Texcoco, Tacuba y otras ciudades indígenas del Valle de México... el "calpulli" era el barrio. Las tierras de cultivo que pertenecían al barrio se denominaban "calpullalli". Finalmente, el representante del barrio, que cuidaba de las tierras y las distribuía, era el "calpullec". Con esto, el "calpulli" puede equipararse al núcleo de población que disfruta de ejido; el "calpullalli" a las tierras ejidales de cultivo concedidas al núcleo, y el "calpullec", a la autoridad ejidal del núcleo..." (11).

El calpulli es el punto de referencia más destacado de la organización social y productiva, habiendo gran semejanza en el antiguo calpulli y el ejido, hasta antes de las reformas de 1992, al artículo 27 constitucional.

(10) FABILA MANUEL. Cinco Siglos de Legislación Agraria. (1493-1940). SRA- CEHAM. México. 1990. Segunda Edición. Pág. 20.

(11) LUNA ARROYO ANTONIO Y ALCERRECA G. LUIS. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa. México. 1982. pág. 79.

## 1.6.- CONCEPTO DE EJIDO.

Ejido (del lat. éxitus). Campo de las afueras de un pueblo, común de los vecinos de él.

Ejido (del lat. éxitus, salida). Predio para cultivo, campo anexo de las poblaciones destinado al servicio de todo el pueblo y, a la estancia del ganado de los vecinos.

La palabra ejido se refería originalmente, a las tierras comunales que se encontraban a la salida de los pueblos, que servían para el usufructo colectivo.

El antecedente más lejano de la palabra ejido, lo encontramos en la Ley VIII, del 1º de diciembre de 1573, en la que D. Felipe II, dispuso que "... Los sitios en que se han de formar los Pueblos y Reducciones, tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas, y labranzas, y un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados, sin que revuelvan con otros de españoles" (12).

En la terminología colonial, ejidos eran los campos o fundos de usos colectivos que pertenecían a las comunidades indígenas. En lo esencial se trataba de pastizales situados fuera del pueblo.

La palabra ejido también tiene sus antecedentes en la Ley Agraria del Imperio que concede fundo legal y ejido a los pueblos que carezcan de él, decretada por Maximiliano, Emperador de México, el 16 de septiembre de 1866, que establecía: "...Art. 1º. Los pueblos que carezcan de fundo legal y ejido tendrán derecho a obtenerlos siempre que reúnan las circunstancias designadas en los dos artículos siguientes:

Art. 2º. Se concede a las poblaciones que tengan más de cuatrocientos habitantes, y escuela de primeras letras, una extensión de terreno útil y productivo igual al fundo legal determinado por la ley.

Art. 3º. Los pueblos, cuyo censo exceda de dos mil habitantes, tendrán derecho a que se les conceda además del fundo legal un espacio de terreno bastante y productivo para ejido y tierras de labor, que Nos señalaremos en cada caso particular, en vista de las necesidades de los solicitantes..." (13).

El término ejido aparece por primera vez en la reforma agraria mexicana, en una proclama del Gral. Emiliano Zapata, del 28 de noviembre de 1911, conocido como "Plan de Ayala", en el cual en su punto 7 se estableció que: "... En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, que no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar su situación y condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas; por esta causa se expropiarán previa indemnización de la tercera parte

(12) FABILA MANUEL. Obra Citada. Pág. 182.

(13) FABILA MANUEL. Obra Citada. Págs. 230 y 231.

de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México, obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos, o campos de sembradura y de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos..." (14).

Don Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, en su Decreto de Ley Agraria, del 6 de enero de 1915, estableció que: "...Artículo 3º- Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstituirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados..." (15).

Sólo la primera Ley de Ejidos, decretada el 28 de diciembre de 1920, y publicada en el Diario Oficial, el 8 de enero de 1921, siendo Presidente Constitucional Don Alvaro Obregón, definió al ejido como: "...ARTICULO 13.- La tierra dotada a los pueblos se denominará ejido, y tendrá una extensión suficiente, de acuerdo con las necesidades de la población, la calidad agrícola del suelo, la topografía del lugar, etc. El mínimo de tierras de una dotación será tal, que pueda producir a cada jefe de familia una utilidad diaria equivalente al duplo del jornal medio en la localidad..."(16).

La Constitución de 1917, no los menciona como tales, son los campesinos que tienen mucho apego a ese simbólico nombre, quienes lo aplicaron a las tierras entregadas.

Podemos definir al ejido como: porción de tierra que por el Gobierno le entregaba a un núcleo de población para su cultivo, en la forma autorizada por el Derecho Agrario, con el objeto de dar a los campesinos (ejidatarios) oportunidades de trabajo y elevar el nivel de vida de los hombres y mujeres del campo.

"...EJIDO. Tierras, bosques y aguas que se conceden a los núcleos de población, expropiándose por cuenta del Gobierno Federal de las que se encuentran inmediatas a los núcleos interesados. Por extensión, tierras, bosques y aguas que se expropián por cuenta del Gobierno Federal de los predios rústicos de propiedad privada situados en cualquier lugar del país, en las que se constituyen nuevos centros de población agrícola.

Los ejidos se conceden en propiedad a los núcleos beneficiados, siendo inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles, no pudiendo enajenarse, cederse, arrendarse, hipotecarse o gravarse en todo o en parte y se destinan al sostenimiento de los miembros del núcleo, que trabajen personalmente la tierra..." (17)

(14) FABILA MANUEL. Obra Citada. Pág. 299.

(15) FABILA MANUEL. Obra Citada. Págs. 230 y 231.

(16) FABILA MANUEL. Obra Citada. Pág. 299.

(17) LUNA ARROYO ANTONIO Y ALCERRECA G. LUIS. Obra Citada. Pág. 262.



El Lic. Rubén Gallardo Zúñiga, en su libro *Prontuario Agrario*, define al ejido como:

“...La Ley de ejidos de 1920, en su artículo 13 lo definió “como la tierra dotada a los pueblos.

Por otra parte, a partir de su raíz etimológica *exitus*, que significa salida, es decir, que se establecería en las afueras de la ciudad. Esto último, nos permite ubicar precisamente que el Derecho Agrario se aplica fundamentalmente en el medio rural y, por excepción en el urbano, cuando por ejemplo, la mancha urbana haya provocado que tierras con vocación agrícola, hoy se encuentren en el medio urbano, propiamente dicho...” (18).

Actualmente, podemos definir al ejido como: Persona moral con patrimonio y personalidad jurídica propias, integrado por el núcleo de población campesina de nacionalidad mexicana y, la masa de bienes constituidos por tierras, aguas y bosques que les fueron dotados, restituidos o incorporados.

Resumiendo este capítulo, podemos decir que el ejido implicó varios elementos, para que tuviera existencia legal, como 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, un régimen de propiedad y uno de explotación, órganos ejidales para regirse, formas especiales de organización y de producción.

Actualmente el estudio del perfil y naturaleza de la institución ejido la debemos dividir en dos períodos, antes y después de las reformas constitucionales de 1992, que no solamente suprimieron las acciones dotatorias de tierras, sino que también cambiaron radicalmente gran parte de la estructura jurídica ejidal.

La estructura, circunstancias y requisitos legales bajo los cuales fueron creados los ejidos son los siguientes: de acuerdo al artículo 195 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, que fue la última aplicable al caso, se requería que un grupo de población campesino peticionario, careciera de tierras y aguas o que no las tuviera en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades; que tuviera capacidad colectiva por estar integrado de veinte o más personas, que a su vez debían tener capacidad individual; capacidad que a su vez se configuraba cuando un campesino reunía los requisitos de ser mexicano por nacimiento, hombre o mujer, mayor de dieciséis años, o de cualquier edad si tenía familia a su cargo; residir en el poblado solicitante por lo menos desde seis meses antes de la fecha de la presentación de la solicitud o del acuerdo que iniciara de oficio el procedimiento dotatorio; trabajar personalmente la tierra como ocupación habitual; no poseer a nombre propio y a título de dominio tierras en extensión igual o mayor a una unidad de dotación, que era de diez hectáreas de riego o humedad y de veinte hectáreas en terrenos de temporal (artículo 27 Constitucional, fracción X, derogada en 1992 y 220 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria); no poseer un capital industrial o comercial mayor de diez mil pesos, o agrícola mayor de veinte mil pesos; no haber sido condenado por sembrar, cultivar o cosechar marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente y no haber sido reconocido como ejidatario en ninguna otra resolución dotatoria

La Ley Agraria de 1992, en su artículo 15 dispone: "...Para poder adquirir la calidad de ejidatario se requiere: I. Ser mexicano mayor de edad o de cualquier edad si se tiene familia a su cargo o se trate de heredero de ejidatario; y II. Ser avecindado del ejido correspondiente, excepto cuando se trate de un heredero, o cumplir con los requisitos que establezca cada ejido en su reglamento interno..." (19).

El artículo 13 del mismo ordenamiento señala que los avecindados no tienen más requisitos que ser mexicanos, mayores de edad, que hayan residido un año o más en las tierras ejidales y que hayan sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el Tribunal Agrario competente.

Actualmente ya no se requiere tener por ocupación habitual la tierra, ni residir en el poblado, ni tener calidad de necesitado rural, etc., para ingresar a la calidad de ejidatario. Actualmente ni en ejidatarios, ni en avecindados se requiere la calidad de mexicano por nacimiento, como era anteriormente.

Antes de 1992, cuando se reunían todos los requisitos requeridos tanto para la capacidad individual, como colectiva, el núcleo de población podía presentar una solicitud sin mayores formalidades, excepto el de expresar la acción que intentaba, pudiendo referirse a la acción dotatoria, ampliatoria, a la de nuevo centro de población ejidal y cualesquiera de ellas, si culminaba positivamente con Resolución Presidencial, constituía un ejido; también podía formarse si la acción originalmente era restitutoria o de reconocimiento de bienes comunales, y el núcleo de población optaba por convertirse al régimen ejidal.

Los artículos del 90 al 92 de la Ley Agraria señalan los requisitos para constituir un nuevo ejido. A partir de 1992, se requiere que un grupo de veinte o más individuos aporten tierras y un reglamento interno que conste en escritura pública; al registrarse dicha escritura en el Registro Agrario Nacional, quedará constituido el nuevo ejido.

A diferencia de los ejidos, las comunidades fueron creadas desde tiempo inmemorial y actualmente existen comunidades de hecho y de derecho, pero independientemente de sus estatutos, requieren de la atención de los sectores privado, público y social para su desarrollo, siéndoles aplicables todas las disposiciones que para los ejidos prevé la Ley Agraria.

**CAPITULO 2. EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y SUS REFORMAS.**

- 2.1.- ANTECEDENTES.
- 2.2.- TEXTO ORIGINAL.
- 2.3.- 10 DE ENERO DE 1934.
- 2.4.- 6 DE DICIEMBRE DE 1937.
- 2.5.- 9 DE NOVIEMBRE DE 1940.
- 2.6.- 21 DE ABRIL DE 1945.
- 2.7.- 12 DE FEBRERO DE 1947.
- 2.8.- 2 DE DICIEMBRE DE 1948.
- 2.9.- 20 DE ENERO DE 1960.
- 2.10.- 29 DE DICIEMBRE DE 1960.
- 2.11.- 8 DE OCTUBRE DE 1974.
- 2.12.- 6 DE FEBRERO DE 1975.
- 2.13.- 6 DE FEBRERO DE 1976.
- 2.14.- 3 DE FEBRERO DE 1983.
- 2.15.- 10 DE AGOSTO DE 1987.
- 2.16.- 6 DE ENERO DE 1992.
- 2.17.- 28 DE ENERO DE 1992
- 2.18.- EL FIN DEL REPARTO AGRARIO.

## 2.1.- ANTECEDENTES.

El artículo 27 constitucional es uno de los artículos centrales de la Constitución de 1917. Originalmente dicho artículo estuvo vigente aproximadamente 18 años, coexistiendo con igual rango con la Ley del 6 de enero de 1915.

A partir del 10 de enero de 1934, se da la primera modificación, sumando quince al mes de enero de 1992.

Más adelante trataré los aspectos medulares de los cambios introducidos a este artículo, especialmente en materia agraria.

Don Venustiano Carranza, encabezó el Ejército Constitucionalista y emprendió una lucha cuyo objetivo fundamental era el restablecimiento del orden legal, roto a partir del cuartelazo de Victoriano Huerta. Aunque el Plan de Guadalupe no incluyó ninguna reforma social, las luchas campesinas obligaron a cambiar la estrategia.

“...El 12 de diciembre de 1914, Carranza hizo adiciones a su Plan, para incluir la promesa de legislar sobre la explotación de los recursos naturales, el mejoramiento de las clases proletarias, el patrimonio, la libertad del municipio, la restitución de las tierras a los pueblos, alentar a la pequeña propiedad; facultar a los gobernadores y comandantes militares para que expropiaran tierras y las repartieran con el objeto de fundar pueblos, establecer servicios públicos y reorganizar el poder judicial...” (20).

Carranza pretendió mostrar al país que su proyecto de nación era sensible a las causas profundas de la Revolución y que, además del restablecimiento de la legalidad, retomarías demandas más apremiantes de la sociedad.

Este proceso se inició con la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, emitida por Carranza en Veracruz, la cual recogió el aspecto nodal de la lucha zapatista, pues ordenó la restitución de tierras arrebatadas a raíz de una interpretación dolosa de la legislación de julio de 1856, y estipuló la dotación para aquellos pueblos carentes de ella. Asimismo, estipuló la creación de la Comisión Nacional Agraria, de una Comisión Local Agraria por cada estado o territorio de la federación, y de los comités particulares ejecutivos que en cada entidad federativa se

---

(20) LA TRANSFORMACION AGRARIA: Origen, Evolución, Retos, Testimonios. SRA. Segunda Edición. México, 1998. Pág. 44.

considerasen necesarios. Fueron pocos los avances que en materia de restitución se lograron, pues entre otras cosas aún no concluía la lucha contra los otros ejércitos revolucionarios.

El 22 de octubre de 1916, se llevaron a cabo elecciones de diputados constituyentes, que aprobarían o modificarían un proyecto de Constitución elaborado por Carranza. El bloque más cercano a éste, llamado renovador, sostuvo un proyecto que sólo pretendía perfeccionar la Constitución de 1857, en tanto que un grupo más radical, identificado con Don Alvaro Obregón, pretendía impulsar transformaciones de mayor alcance.

Pastor Rouaix, Secretario de Fomento en el Gabinete de Carranza y diputado por el Distrito de Tehuacán, Puebla, era respetado por ambas tendencias, y fue quien coordinó la comisión de redacción del artículo 27, dedicado a la cuestión agraria, en la cual también participaron los diputados Francisco J. Múgica y Heriberto Jara, así como Don Andrés Molina Enríquez, cuya obra *Los Grandes Problemas Nacionales*, sirvió de sustento a ese artículo constitucional.

Molina Enríquez sostenía la necesidad de regresar al espíritu de la legislación colonial, cuando menos en dos aspectos: primero, reconocer a la nación, como antes al rey, el derecho pleno sobre tierras y aguas, para retener bajo su dominio todo lo necesario para su desarrollo social, así como regular el estado total de la propiedad, y resolver el problema agrario; y segundo, restablecer el reconocimiento a la propiedad y explotación comunal de la tierra, que con las Leyes de Reforma se había pretendido abolir. Ambos aspectos fueron incorporados a la Constitución de 1917.

Por otra parte, al otorgar valor constitucional al decreto carrancista del 6 de enero de 1915, el artículo 27 estipuló la restitución de tierras a las comunidades que hubiesen sido despojadas y ordenó la dotación para los pueblos que carecieran de tierras. La expropiación con fines de restitución y dotación respetaría únicamente las propiedades legalmente establecidas que no excedieran de 50 hectáreas de tierras de primera calidad. Se responsabilizó a los Estados y entonces Territorios de la República para fijar la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida y a fraccionar los excedentes, que serían adquiridos por el Estado, mediante el pago con bonos que constituirían la deuda agraria. Con todo ello se dejaron establecidas las bases legales para una profunda Reforma Agraria.

La aplicación del artículo 27 encontró grandes dificultades. Entre los dirigentes revolucionarios existían diversas posturas en torno a la cuestión agraria. Carranza nunca estuvo convencido de realizar un reparto masivo de tierras. Muy diversos hechos son reveladores de las dificultades del reparto agrario.

Después de hacer un análisis del derecho de propiedad en forma histórica durante la colonia, todo giraba alrededor del principio absoluto de la autoridad del Rey, dueño de las personas y los bienes de sus súbditos, los autores del proyecto del artículo 27 constitucional, hicieron una proposición concreta, que anulara nuestra legislación futura (en materia de propiedad), en el punto en que ésta última fuera interrumpida para implantar otra, no precisamente mala, sino incompleta. En tal concepto la Nación viene a tener el derecho pleno sobre las tierras y aguas de su territorio, (dominio directo) en las mismas condiciones en que se tuvo por los mismos particulares durante la época colonial.

El Congreso Constituyente de Querétaro, terminó una eterna polémica sobre la naturaleza del derecho de propiedad; ya no siendo un derecho otorgado por la divinidad; ni siquiera un derecho natural del hombre como lo postulaba la teoría iusnaturalista, sino que para el texto constitucional la propiedad de los individuos, es una simple delegación del imperio que tiene la Nación sobre todas las tierras y aguas, y del subsuelo del territorio nacional, sobre el derecho de propiedad de los mexicanos, ya que este último es relativamente frágil, puesto que la Nación puede en todo tiempo imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

“...el artículo 27 de la Constitución General promulgada en 1917 instituye, como sustento de la convivencia justa y pacífica entre los hombres del campo, nuestro contrato social agrario cuyos principios fundamentales son los siguientes:

1.- El derecho de todos los pueblos campesinos a recibir tierras y aguas suficientes en dotación. “Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad”.

2.- El derecho de los pueblos a ser restituidos de las tierras y aguas de que fueron privados por las haciendas. “Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que existan todavía, desde la Ley de 25 de Junio de 1856. En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas serán restituidas a éstas con arreglo al Decreto del 6 de Enero de 1915, que continuará en vigor como ley constitucional”.

3.- El derecho de los campesinos a constituir “nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables para el fomento de la agricultura”.

4.- El carácter inalienable, inembargable e imprescriptible de las tierras y aguas de uso común de los pueblos y de las parcelas individuales de sus miembros. “Sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad cuando se haya hecho el fraccionamiento.” “Serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y produzcan” en el efecto de “privar total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas a los pueblos”.

5.- El fraccionamiento de los latifundios subsistentes a la restitución y dotación de las tierras a los pueblos. “Con el fin de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública. “en cada estado y territorio se fijará la extensión máxima de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida”. “El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado”.

6.- La salvaguarda de la integridad del territorio nacional mediante: a) la prohibición de que extranjeros adquieran el dominio de tierras y aguas en México, salvo que renuncien ante la Secretaría de Relaciones Exteriores a su condición de extranjeros respecto de estos bienes; además, en ningún caso podrán adquirir tierras o aguas en una franja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas; b) la prohibición de que sociedades mercantiles por acciones adquieran o administren fincas rústicas, considerando que bajo esta figura los extranjeros podrían burlar la primera disposición y apropiarse del territorio nacional: "las asociaciones comerciales por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas". Tal es el contenido fundamental del contrato social agrario de la Revolución mexicana. Por estatuir este contrato social, aceptable para la abrumadora mayoría de los hombres del campo, pelearon y murieron cientos de miles de campesinos en más de un lustro de guerra civil..." (21)

## 2.2.- TEXTO ORIGINAL.

"ARTICULO 27.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

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 apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias, para el fraccionamiento de latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados se considerarán de utilidad pública.

Corresponde a la nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las

---

(21) CALVA JOSE LUIS. La Disputa por la Tierra. Distribuciones Fontamara. SA. México. 1993. Págs. 39 y 40.

salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

Son también propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las de los lagos inferiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados en su rama principal, las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes anteriores en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviese; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el gobierno federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes .

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación se regirá por las siguientes prescripciones:

I.- Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos, por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas;

II.- Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren actualmente por sí o por interpósita persona, entrarán al dominio de la nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la nación, representada por el gobierno federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispos, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasará desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de



la nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público, serán propiedad de la Nación;

III.- Las instituciones de beneficencia pública o privada que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces, que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, y de ministros de los cultos o de sus asimilados aunque éstos o aquéllos no estuvieren en ejercicio;

IV.- Las sociedades comerciales por acciones no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas, las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, que el Ejecutivo de la Unión o de los Estados, fijarán en cada caso;

V.- Los Bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

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

VII.- Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados, el Distrito Federal y los Territorios, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada; y de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo con diez por ciento. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a la resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que existan todavía, desde la Ley de 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y que produzcan iguales efectos. En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al decreto de 6 de enero de 1915, que continuará en vigor como ley constitucional. En el caso de que, con arreglo a dicho decreto, no procediere por vía de restitución la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas, se le dejarán aquéllas en calidad de dotación, sin que en ningún caso deje de asignársele las que necesitare. Se exceptúan de la nulidad antes referida únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos a virtud de la citada Ley de 25 de junio de 1856 o poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa. Sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la nación por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada.

Durante el próximo período constitucional, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones expedirán leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes:

- a) En cada Estado y Territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.
- b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales y las fracciones serán puestos a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.

c) Si el propietario se negare a hacer el fraccionamiento se llevará éste a cabo por el Gobierno local, mediante la expropiación.

d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos en un plazo no menor de veinte años, durante el cual el adquirente no podrá enajenar aquéllas. El tipo del interés no excederá del cinco por ciento anual.

e) El propietario estará obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria.

f) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación por una sola persona o sociedad y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público...”  
(22)

Para el estudio y análisis de este capítulo, se hace una reseña de las diversas modificaciones que ha tenido el artículo 27 constitucional desde su promulgación hasta la actualidad, exponiendo brevemente las razones que justificaron tales reformas, principalmente las que se refieren a la cuestión agraria.

### 2.3.- 10 DE ENERO DE 1934.

Siendo Presidente constitucional sustituto de los Estados Unidos Mexicanos, el Lic. Abelardo L. Rodríguez, se expidió el Decreto que reformó por primera vez el artículo 27 constitucional, habiéndose publicado dicho Decreto en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de enero de 1934, con el que se abroga la Ley del 6 de enero de 1915, al mismo tiempo incorpora algunos apartados de esa Ley al artículo 27 constitucional, transformándolo en sus párrafos iniciales y en dieciocho fracciones.

---

(22) VALLE ESPINOSA EDUARDO. El Nuevo Art. 27. Cuestiones Agrarias de Venustiano Carranza a Carlos Salinas. Editorial Nuestra SA. 1992. Págs. 37 a 41.

En el párrafo segundo, relativo a las expropiaciones, se cambia la redacción más no el contenido.

En el tercer párrafo, se especifica que la pequeña propiedad agrícola debe estar en explotación para gozar de la protección jurídica correspondiente; otro renglón que se añade es el cambiar el aspecto casuístico de los grupos solicitantes —condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población—, por el de núcleos de población.

En la fracción III, se circunscribe a las instituciones de beneficencia pública o privada, para que sólo adquieran los bienes raíces necesarios que directa o indirectamente hagan posible el cumplimiento de su objetivo.

En la fracción VI, se anotan las corporaciones que tienen capacidad para adquirir, poseer y administrar bienes raíces, a las que se añaden los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o los que hayan sido dotados o restituidos y los centros de población agrícola. En esa fracción, en su segundo párrafo, se precisa que en casos de expropiaciones de la propiedad privada la base es el valor fiscal de los bienes, considerando las mejoras o deterioros del bien posteriores a la asignación del valor fiscal.

La fracción VI, se convierte en la VII, eliminando lo casuístico para los solicitantes, para suplirlo por un concepto amplio que es el de núcleos de población.

Se puede afirmar que la fracción VIII, hereda gran parte de la Ley del 6 de enero de 1915. En el apartado a) se plasma la fracción I del artículo 1, en el que se declaran nulas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los núcleos de población hechas por las autoridades federales y locales de diversos niveles, en contravención a la Ley de 25 de junio de 1856.

En la fracción VIII-b se ubica el contenido del artículo I-II de la Ley del 6 de enero de 1915, que declara nulas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes hechas por las Secretarías de Fomento y Hacienda o cualquiera otra autoridad federal a partir del primero de diciembre de 1876, con las que se hubiere privado u ocupado total o parcialmente a los ejidos, o terrenos de común repartimiento, pertenecientes a los núcleos de población.

En la fracción VIII-c se ubica el contenido del artículo I-III, de la Ley del 6 de enero de 1915, que declara nulas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados a partir del primero de diciembre de 1876, hasta la fecha por compañías, jueces u otras autoridades de las entidades federativas o de la federación, que hubieren privado parcial o totalmente de las tierras, aguas y montes de ejidos, o terrenos de común repartimiento pertenecientes a los núcleos de población.

La fracción VIII último párrafo, recoge la parte final del párrafo tercero de la fracción VII del artículo 27, en el que se exceptúa de nulidad las tierras repartidas y tituladas de acuerdo a la Ley del 25 de junio de 1856, poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, en una superficie que no exceda de cincuenta hectáreas.

La fracción IX se orienta por el artículo 2 de la Ley del 6 de enero de 1915, en el que se puede solicitar la nulidad de la división o reparto de tierras, que en apariencia sea legítima, pero que hubiese existido error o vicio en ese acto jurídico. El ejercicio de esta acción lo pueden ejercer las tres cuartas partes de los vecinos, que estén en posesión de una tercera parte de los terrenos, o la tercera parte de los vecinos que estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.

La fracción X, aquí se traslada el artículo 3 de la Ley del 6 de enero de 1915, en el que se fundamenta la acción de dotación de tierras y aguas a favor de los núcleos de población.

La fracción XI, se fundamenta en el artículo 4 de la Ley del 6 de enero de 1915, a la vez que crea otras instituciones a efecto de instrumentar la reforma agraria. Esta fracción se fundamenta en las literales a), b), c), d) y e). Equivale al artículo 4-I de la Ley del 6 de enero de 1915, en el que la Comisión Nacional Agraria, se transforma en una dependencia del Ejecutivo Federal para la aplicación de las leyes agrarias.

Se crea el Cuerpo Consultivo Agrario integrado por cinco expertos en materia agraria, nombrados por el Presidente de la República.

Se alimenta en el artículo 4-II de la Ley del 6 de enero de 1915, relativo a la Comisión Local Agraria, para dar paso a la Comisión Mixta, compuesta por representantes de la federación, de los campesinos y de las entidades federativas donde opere.

Tiene como antecedente el artículo 4-III de la Ley del 6 de enero de 1915, aquí el comité particular ejecutivo tiene funciones diferentes, ya que es el gestor de la acción agraria de los núcleos de población.

Se crean comisariados ejidales en los ejidos.

Fracción XII, compuesta de cuatro párrafos, básicamente se nutre de los artículos 6, 7 y 8 de la Ley del 6 de enero de 1915.

Párrafo primero. Se finca en el artículo 6-I de la Ley del 6 de enero de 1915, en el que se ordena que las solicitudes de dotación o restitución de tierras y aguas se presenten ante los gobernadores de las entidades correspondientes.

Párrafo segundo. Equivale al artículo 7 de la Ley del 6 de enero de 1915, en el que se establece la primera instancia de la dotación y restitución que culmina con la posesión provisional.

Párrafo tercero. Su antecedente es el artículo 8 de la Ley del 6 de enero de 1915; se refiere al cumplimiento del gobernador en la primera instancia de dotación o restitución, que obliga a turnar el expediente al Ejecutivo Federal.

Párrafo cuarto. Mismo antecedente que el párrafo anterior; aquí se asienta que la falta de dictamen a las acciones de restitución o dotación de la Comisión Mixta no impide que los gobernadores concedan la posesión provisional a los núcleos solicitantes.

Fracción XIII. Tiene como antecedente el artículo 9 de la Ley del 6 de enero de 1915, que establece las bases de las resoluciones presidenciales agrarias.

Fracción XIV. Se finca en dos párrafos, el primero en el que se niega a los propietarios afectados con dotaciones o restituciones el recurso ordinario y extraordinario de amparo. El párrafo segundo, que se nutre en el artículo 10-III de la Ley del 6 de enero de 1915, limita el derecho a los propietarios afectados por dotaciones a la indemnización que se debe hacer válida en el lapso de un año.

Fracción XV. Introduce la salvaguarda a la pequeña propiedad agrícola en explotación, y la responsabilidad para las autoridades que la afecten en el procedimiento dotatorio.

Fracción XVI. Por primera vez se precisa que las tierras que vayan a ser asignadas en forma individual deberán fraccionarse al ejecutarse la resolución presidencial.

Fracción XVII. Equivale a la fracción VII del artículo 27, que se sustenta en los apartados a), b), c), d), é), f), y g). En este nuevo enfoque se hacen algunas precisiones en las que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados dictarán las leyes para fijar el máximo de la propiedad rural, al igual que para el fraccionamiento de los excedentes. Por otra parte, en el apartado d) se establece una tasa del 3 % anual, y en la letra e) se particulariza en la deuda agraria local para garantizar el pago de las expropiaciones. La letra f) introduce, por primera vez, que para que proceda el fraccionamiento de los excedentes deben estar satisfechas las necesidades agrarias, de la misma manera en el caso de proyectos de fraccionamientos por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de oficio..."(23).

#### 2.4.- 6 DE DICIEMBRE DE 1937.

Bajo el régimen del General Lázaro Cárdenas del Río, Presidente Constitucional de la República, se reformó la fracción VII, del artículo 27 constitucional, precisando que: "... Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren. Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población

El Ejecutivo Federal se avocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial. La ley fijará el procedimiento breve conforme el cual deberán tramitarse las mencionadas controversias..." (24).

(23) MEDINA CERVANTES JOSE RAMON. Derecho Agrario. Harla. México. 1987. Págs. 171 a 173.

(24) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 6 DE DICIEMBRE DE 1937.

Esta segunda reforma “Contempló el derecho de los núcleos de población para disfrutar en común de los bienes que les hubieren otorgado o restituido. De igual forma, se contempló la competencia para la Federación en materia de conflictos limítrofes de las comunidades indígenas; inclusive, la posibilidad de intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en esa materia.” (25).

#### 2.5.- 9 DE NOVIEMBRE DE 1940.

Siendo Presidente de la República el General Lázaro Cárdenas, se adicionó el párrafo sexto del artículo 27 constitucional, para quedar como sigue: “... En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se expedirán concesiones y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación llevará a cabo las expropiaciones de esos productos...” (26).

En esta tercera reforma, se prohíbe concesionar el petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, quedando reservada su explotación a favor de la Nación.

#### 2.6.- 21 DE ABRIL DE 1945.

Durante el período presidencial del Gral. Manuel Avila Camacho, se reformó por cuarta ocasión el artículo 27 constitucional, esta vez en el párrafo 5º. para quedar en los siguientes términos: “... Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas, en toda su extensión o en parte de ella, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas; o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce las líneas divisorias de dos o más entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas,

(25) GALLARDO ZUÑIGA RUBEN. *Ley Agraria Comentada*. Editorial Porrúa. México. 2002. Pág. 15.

(26) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 9 DE NOVIEMBRE DE 1940.

cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales, y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público, o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización, y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la numeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de esta agua se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados..." (27).

Esta cuarta modificación, amplía la propiedad y el control de la Nación sobre las aguas, tanto de los mares, ríos, lagos, lagunas, esteros y otros afluentes, para ser destinados a diversos usos. Por excepción quedan en propiedad y control de particulares.

#### 2.7.- 12 DE FEBRERO DE 1947.

Por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 12 de febrero de 1947, el Presidente de la República Miguel Alemán Valdez, hizo modificaciones a las fracciones X, XIV y XV, del artículo 27 constitucional, consistentes en lo siguiente:

"...X.- Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará por cuenta del Gobierno Federal el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

La superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de diez hectáreas de terrenos de riego o humedad o, a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras en los términos del párrafo tercero de la fracción XV de este artículo.

XIV.- Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado a favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.

Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el "Diario Oficial" de la Federación. Fenecido este término, ninguna reclamación será admitida.

---

(27) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 21 DE ABRIL DE 1945.



Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas.

XV.- Las Comisiones Mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación, e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten.

Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras, en explotación.

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

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad; las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptible de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de trescientas, en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henéquén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda 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.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley..." (28)

Respecto a esta quinta reforma, en la Ley Agraria Comentada por el Lic. Rubén Gallardo Zúñiga, se señala: "... Marcó como unidad mínima de dotación 10-00-00 has. de riego o humedad de primera. Se instituye el Amparo Agrario a favor de los pequeños propietarios; ello, por una parte, podría limitar la posibilidad de una afectación a sus tierras, llevándose así mismo, a rango constitucional los límites de la pequeña propiedad agrícola o sus equivalentes en otras clases de tierras, inclusive las destinadas para la cría de ganado..." (29).

(28) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 12 DE FEBRERO DE 1947.

(29) GALLARDO ZUNIGA RUBEN. Obra Citada. Pág. 15.

## 2.8.- 2 DE DICIEMBRE DE 1948.

Esta reforma adiciona la fracción I del artículo 27 constitucional, para quedar de la siguiente manera: "... Artículo 27.- La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, se regirá por las siguientes prescripciones: I.- El estado, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada, de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones..." (30).

En esta sexta reforma se autorizó a los Estados extranjeros para adquirir bienes inmuebles para el servicio directo de sus embajadas o legaciones.

## 2.9.- 20 DE ENERO DE 1960.

Siendo Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el Lic. Adolfo López Mateos, promulgó un Decreto que reformó los párrafos cuarto, quinto, sexto y séptimo fracción I del artículo 27 constitucional

En el párrafo cuarto se amplía el dominio de la nación sobre los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; igualmente sobre el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

El párrafo quinto, nuevamente se modifica y adiciona a efecto de ampliar la propiedad y control de la Nación sobre las aguas marinas, ríos, lagos, lagunas, esteros, aguas de subsuelo y otras fuentes de dicho líquido.

El párrafo sexto, otorga facultades al Ejecutivo Federal para concesionar a personas físicas y morales la explotación y aprovechamiento de los recursos hidráulicos, y de los minerales metálicos y no metálicos, excepto el petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos. También se establece en las obligaciones para el concesionario de efectuar las obras de infraestructura y mantenimiento y las sanciones en caso de incumplimiento.

---

(30) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 2 DE DICIEMBRE DE 1948.

## 2.10.- 29 DE DICIEMBRE DE 1960.

Esta octava reforma se efectuó durante el régimen presidencial del Lic. Adolfo López Mateos, más que reforma es una adición al párrafo sexto del artículo 27 constitucional, habiendo quedado como sigue: "...Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicios públicos. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines..." (31).

En esta octava modificación se: "Señaló la facultad exclusiva de la Nación en materia de energía eléctrica, (párrafo sexto), reforma conocida con el nombre de nacionalización de la energía eléctrica. Así lo destaca el autor Gerardo Monfort Ramírez, en su obra, Alcances y Limitaciones de la Ley Agraria". (32)

## 2.11.- 8 DE OCTUBRE DE 1974.

En esta novena modificación del artículo 27 constitucional, siendo Presidente de la República el Lic. Luis Echeverría Álvarez, se reformaron las fracciones VI párrafo I, XI-c; XII, párrafo I y XVII-a; para quedar como sigue:

"...VI.- Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV y V, así como de los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos en centro de población agrícola, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

XI-c).-Una Comisión Mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los gobiernos locales y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevengan la Ley Reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado y Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen.

XII.- Las solicitudes de restitución o dotación de tierras y aguas se presentarán en los Estados directamente ante los Gobernadores.

(31)DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 29 DE DICIEMBRE DE 1960.

(32) GALLARDO ZUÑIGA RUBEN. Obra Citada. Pág. 16.

XVII-a).- En cada Estado y en el Distrito Federal se fijará la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un sólo individuo o sociedad legalmente constituida..." (33).

En esta novena modificación, se suprime la categoría política de territorio, ya que se crearon los Estados de Baja California Sur y Quintana Roo.

## 2.12.- 6 DE FEBRERO DE 1975.

Esta modificación se realiza durante el Gobierno del Lic. Luis Echeverría Alvarez, en la que se adiciona el párrafo sexto y séptimo, del artículo 27 constitucional, para quedar como sigue: "...En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación del uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trate, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha del otorgamiento de las concesiones y su inobservancia que da lugar a la cancelación de éstas.

El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes pasarán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólido en líquidos o gaseosos o minerales radioactivos no se otorgarán concesiones, contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se entregarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines. Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones y otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos..." (34).

Esta décima modificación, reserva para la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares, para la generación de energía nuclear, al igual que su regulación y aplicación, pero con fines eminentemente pacíficos.

---

(33) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 8 DE OCTUBRE DE 1974.

(34) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 6 DE FEBRERO DE 1975.

## 2.13.- 6 DE FEBRERO DE 1976.

.En este Decreto se reformó el párrafo tercero del artículo 27 constitucional, para quedar como sigue: "...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, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación, para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les doté de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación..."

En esta misma fecha 6 de febrero de 1976, se publicó también en el Diario Oficial de la Federación otro Decreto, en el que se adiciona después del párrafo séptimo, el artículo 27 constitucional, para quedar como sigue: "...La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados..." (35)

Esta modificación en el aspecto agrario introduce por vez primera a rango constitucional la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades. Por otra parte, en el párrafo octavo, se precisa la zona económica exclusiva que comprende doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial.

---

(35)DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 6 DE FEBRERO DE 1976.

## 2.14.- 3 DE FEBRERO DE 1983.

Bajo el régimen presidencial del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, se adicionó la fracción XIX y XX, del artículo 27 constitucional, para quedar como sigue:

“... XIX.-Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

XX.- El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo, rural íntegral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo Nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización. Considerándolas de interés público...” (36).

En esta décimo segunda reforma “...Se incorporan por primera vez, los términos de impartición de justicia agraria y desarrollo rural íntegral; lo anterior, mediante el apoyo de asesoría legal a los sujetos agrarios, en el primero de los supuestos y, en el segundo, a través del establecimiento de políticas especiales para generar recursos que permitieran un avance en lograr mejores condiciones de vida para la clase campesina y generación de empleos...” (37).

## 2.15.- 10 DE AGOSTO DE 1987.

Bajo el régimen del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, se reforma el párrafo tercero del artículo 27 constitucional, quedando en los siguientes términos: “... 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, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de las tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

(36) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 3 DE FEBRERO DE 1983.

(37) GALLARDO ZUÑIGA RUBEN. Obra Citada. Pág. 16.

Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación..." (38).

En esta décimo tercera reforma se determinó a favor de la Nación preservar y restaurar el equilibrio ecológico.

## 2.16.- 6 DE ENERO DE 1992.

Siendo Presidente de la República, el Lic. Carlos Salinas de Gortari, sometió a la consideración del H. Congreso de la Unión, una iniciativa de Ley para reformar el párrafo tercero y las fracciones IV; VI, primer párrafo; VII; XV y XVII; se adicionan los párrafos segundo y tercero a la fracción XIX; y se derogan las fracciones X a XIV y XVI, del artículo 27 constitucional, habiéndose publicado dichas reformas en el Diario Oficial de la Federación, del 6 de enero de 1992, quedando como sigue:

### "Art. 27....

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, en beneficio social, el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación; lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

IV.- Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la

pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo.

Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

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

VI.- Los estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos

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

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

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

La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

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

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

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



XV.- En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

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

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

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

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

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

XVI.- (Se deroga)

XVII.- El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.

Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno;

XVIII.- ...

XIX.- ...

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y

XX.- ..." (39).

"Sin duda la reforma más profunda en la materia, entre otros aspectos se dio por terminado el reparto agrario, se modificaron las características de la propiedad social, hoy en día, las tierras ejidales pueden ser motivo de cualquier tipo de contrato de aprovechamiento, se suple la Magistratura Agraria, estableciéndose Tribunales Agrarios, dotados de plena autonomía y jurisdicción, se creó la Procuraduría Agraria como defensora de los hombres y mujeres del campo mexicano, existe la posibilidad de crear sociedades civiles o mercantiles propietarias de tierras..." (40)

2.17.- 28 DE ENERO DE 1992.

Por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de enero de 1992, se realizó la décimo quinta reforma al artículo 27 constitucional, para quedar como sigue:

"ARTICULO 27.- ...

...

...

I.- ...

(39)DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. DEL 6 DE ENERO DE 1992.

(40)GALLARDO ZUÑIGA RUBEN. Obra Citada. Pág. 17.

II. Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su Ley Reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria;

III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria;

IV a XX. ..." (41).

En esta reforma se estableció la capacidad para que las asociaciones religiosas y las instituciones de beneficencia pública o privada puedan adquirir los bienes indispensables para realizar sus objetivos, tomando en cuenta lo establecido en la Ley Reglamentaria.

A la fecha son 15 reformas o adiciones al artículo 27 constitucional, sin embargo, no todas tienen vinculación con la materia agraria, siendo la del 6 de enero de 1992, la más profunda en esta materia.

## 2.18.- EL FIN DEL REPARTO AGRARIO.

Es a partir de las reformas del 6 de enero de 1992, que es cuando anuncia el Presidente Carlos Salinas de Gortari, que ya no hay más tierras que repartir y que da por terminado el reparto agrario, pasando a una nueva etapa del Derecho Agrario.

Con esta disposición culmina el reparto agrario, la entrega masiva de las tierras a los núcleos solicitantes, sin embargo, este proceso continúa en virtud de la gran cantidad de expedientes en trámite.

Con el fin del reparto agrario, se da la seguridad jurídica sobre la propiedad privada de las tierras, ya que permite la capitalización del campo, ahora los inversionistas cuentan con la garantía de que el gobierno no les va a quitar la tierra, con lo que también se evita crear falsas expectativas a los grupos solicitantes y, en consecuencia el enriquecimiento de líderes y organizaciones que hicieron del fantasma de la afectación su modo de vida.

En dicha reforma se acepta la incursión de las sociedades civiles y mercantiles al campo, para adquirir y administrar bienes raíces, por lo que se entiende que toda persona física o moral puede adquirir tierras, sujetos a ciertas limitaciones que pretenden evitar la acumulación, y que se lleguen a crear nuevamente los latifundios, como los que se crearon en el siglo pasado.

---

(41) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 28 DE ENERO DE 1992.

De esta forma la Nación ejerce su derecho constitucional de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, creando la propiedad de personas morales como una nueva forma de manifestación de la propiedad privada plena, a la cual también se le imponen limitaciones específicas.

De igual manera se da reconocimiento constitucional pleno a la personalidad y propiedad de los ejidos y comunidades, implica la ratificación constitucional del principio que sostiene que la propiedad de la tierra concedida por dotación o restitución dejó de pertenecer al Estado o al régimen de propiedad privada del cual fue afectada.

Lo más importante de esta reforma constitucional, es que se da el reconocimiento pleno del derecho de cada ejidatario sobre su parcela, les permite que adopten las condiciones que más les convengan para aprovechar sus recursos productivos; a partir de esta libertad que les otorga la Constitución a los campesinos, pueden decidir la forma de asociación que más les convenga, como pueden ser los contratos de asociación en participación, la mediería, la aparcería o la explotación directa por terceros; con ello se regulariza el rentismo y la venta ilegal, oculta pero de todos conocida, de tierras ejidales, que por encontrarse al margen de la ley generaba innumerables conflictos.

Debido a estas practicas, el fantasma de la inseguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra también se hacia presente en la propiedad social. Dentro de esta apertura que se da en el campo, la libre asociación de los campesinos con las sociedades, o en otro caso el poder enajenarlas, establece de una manera tajante la prohibición de los latifundios, por que el Ejecutivo señaló los límites a la extensión de la pequeña propiedad y la supresión de las facultades concedidas anteriormente a la autoridad para la afectación de las tierras.

Las reformas constitucionales hechas al artículo 27 tuvieron como fin el de incrementar la actividad económica de los campesinos, es decir, dar una apertura al campo para que los ejidatarios puedan formar cualquier tipo de sociedad ya sea civil o mercantil para el mejor aprovechamiento de sus tierras y recursos naturales o también se puedan asociar para la producción, comercialización o prestación de algún servicio con el fin de generar empleos y elevar el nivel de vida de los campesinos en general.

La Ley Agraria, en su Título Cuarto, de las Sociedades Rurales, contiene las formas asociativas en que se pueden organizar los productores rurales, entre ellas existe una gran diversidad con el fin de que el campesino se pueda asociar de la manera que más le convenga.

En las manifestaciones expuestas por el Lic. Carlos Salinas de Gortari, siendo Presidente de nuestro País, en su tercer informe de gobierno dirigido a la Nación el 1 de noviembre de 1991, con relación al ejido, señaló que el reparto agrario establecido hacía más de cincuenta años se justificó en su época, y era reconocido, pero que hoy en día, ya no significaba prosperidad para la patria ni justicia para los campesinos.

Posteriormente al informe de gobierno, el propio Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión la iniciativa de reformas al artículo 27 constitucional, el día 7 de noviembre de 1991, en la que el Congreso previa las discusiones a las reformas propuestas, resuelve mediante artículo único que se reforman el párrafo tercero y las fracciones IV; VI, primer párrafo; VII;

XV y XVII; se adicionan los párrafos segundo y tercero a la fracción XIX; y se derogan las fracciones X a XIV Y XVI, del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al quedar derogadas las fracciones X a XIV del artículo 27, en virtud de la reforma constitucional, se da fin a la obligación gubernamental de dotar de ejidos a los núcleos de población, lo que significa que se tiene por concluido el reparto agrario.

Al quedar suprimida la facultad del Estado de dotar de tierras a los núcleos de población, los terrenos que rebasen los límites de la pequeña propiedad ya no son susceptibles de afectación, sino que conforme al nuevo texto de la fracción XVII del propio artículo 27, sus dueños tendrán que enajenar los excedentes en el plazo de un año a partir de que la Secretaría de la Reforma Agraria, les notifique tal situación, este supuesto lo establece también el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de febrero de 1996.

De esta forma al poner fin al reparto agrario, se logra también el propósito de devolver al menos en la legislación, la seguridad jurídica a los pequeños propietarios, pues uno de los problemas del campo mexicano, tal vez el más importante era precisamente el de la inseguridad en la tenencia de la tierra, derivada de que cualquier propiedad era susceptible de expropiación para dotación ejidal, lo cual se prestaba a la estafa y al chantaje por parte de líderes corruptos.

Con las reformas al artículo 27 constitucional termino el reparto agrario, esto es con la obligación ilimitada del Estado que sembraba incertidumbre e intranquilidad en el campo mexicano, la promesa de un reparto infinito para una población creciente, frente a un territorio limitado, ya no cumplía con los propósitos que en su momento acordaron los constituyentes de 1917. El reparto había dejado de cumplir su función distributiva de la riqueza nacional.

Con las reformas del artículo 27, se pretende resplandecer y recuperar el crecimiento del desarrollo rural, esto es, generar fuentes de trabajo en las actividades agropecuarias. En esta perspectiva se fijan esperanzas y oportunidades que se habían agotado en la crisis del sector agropecuario y deterioro de la vida rural.

El reparto agrario fue profundo y prolongado, terminó con el latifundio de las haciendas como la forma de propiedad que rebasan los límites establecidos por la ley de manera franca o simulada que evitaron el reparto o se conformaron después de su realización; por eso el artículo 27 reformado prohíbe clara y explícitamente el latifundio y la obligación a su fraccionamiento y enajenación. En la legislación actual el latifundio no está prohibido pero queda sujeto a afectación por denuncia de los campesinos.

La incertidumbre también afectaba a los pequeños propietarios, la carga ideológica que premiaba al empresario industrial con los objetos de nacionalistas y progresistas, calificaba al empresario rural como conservador y reaccionario. Los propietarios rurales quedan ahora liberados del enfrentamiento corporativo con los ejidatarios, de la amenaza de afectación o de invasión y pueden asociarse libremente entre si y con los ejidatarios en condiciones transformantes y de equidad. Deben y tienen que asumir la función social que esquivaron hasta antes de 1992.

Luis Pasos, en su libro *La Disputa por el Ejido*, nos dice lo siguiente: "...La terminación del reparto agrario es un paso histórico, que crea una nueva etapa en el campo, aunque no asegura automáticamente el progreso, pero a través de la mayor certeza jurídica será una base sólida para lograrlo..." (42)

Se debe reconocer que culminó el reparto de la tierra que estableció el artículo 27 constitucional de 1917, y sus reformas, pero no así la pobreza extrema de la mayoría de los campesinos; la certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, son actos de elemental justicia otorgados por nuestra Carta Magna.

La terminación ineludible del reparto agrario, no libera de preguntarnos por el destino de los campesinos sin tierras y sus familias.

Para lograr el objetivo de las reformas se debe de consolidar e impulsar la obra resultante del reparto agrario, ofrecer a los campesinos los incentivos que les permitan aprovechar el potencial de su tierra, abrir alternativas productivas que eleven su nivel de vida y el de su familia; es necesario propiciar un ambiente de certidumbre en la tenencia de la tierra ejidal, que fomente capitalización, transferencia y generación de tecnología, para así contar con nuevas formas de creación de riqueza en provecho de los hombres del campo.

### **CAPITULO 3. EL EJIDO Y LA LEY AGRARIA.**

- 3.1.- ANTECEDENTES.
- 3.2.- LA REGULACIÓN DEL EJIDO EN LA LEY AGRARIA.
- 3.3.- FUNCIONALIDAD ECONOMICA ADJUDICADA AL EJIDO.
- 3.4.- EL PROBLEMA DE LA IMPRODUCTIVIDAD EJIDAL.
- 3.5.- EL ESTATISMO AGRARIO.
- 3.6.- EL DECRETO DE REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.
- 3.7.- NUEVAS FACULTADES A NÚCLEOS AGRARIOS Y CAMPESINOS.

### 3.1- ANTECEDENTES.

Como consecuencia de las reformas al artículo 27 constitucional, fue decretada la Ley Agraria, el 23 de febrero de 1992, habiéndose publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 del mismo mes y año, entrando en vigor al día siguiente de su publicación, dicha Ley es reglamentaria del mencionado artículo y se compone de 200 artículos y 8 transitorios.

El primer párrafo de la fracción VII, del artículo 27 constitucional, nos dice: "...Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas..." (43).

La Ley Agraria establece el estricto respeto a la libre voluntad de los ejidatarios y comuneros, así como los requisitos que éstos deben cumplir para tomar las decisiones que más les convengan para el mejor aprovechamiento de sus recursos, además desarrolla en forma específica los grandes temas que el artículo 27 constitucional considera de manera general; en su artículo 1º. se advierten dos aspectos, el primero se limita a establecer que dicha Ley es reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia agraria y el segundo indica que dicho ordenamiento es de observancia general en toda la República. La observancia general de la Ley Agraria, implica que gobernantes y gobernados debemos observarla, cumplirla y hacer que se cumpla.

El artículo 9º. de esta Ley nos indica: "...Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propios y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieran adquirido por cualquier otro título..." (44).

En relación con este artículo, el Lic. Rubén Gallardo Zúñiga, en su Ley Agraria comentada nos dice lo siguiente: "...En primer término, es necesario precisar que se debe hablar de ejidos y "comunidades", acorde a lo preceptuado por la fracción VII del artículo 27 Constitucional, a ambos, actualmente se les reconoce personalidad jurídica y patrimonio propio; no obstante lo anterior, la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, en su artículo 51, le reconocía implícitamente al ejido dicho carácter, ya que a partir de la publicación de la Resolución Presidencial en el Diario Oficial de la Federación, el núcleo beneficiado era propietario de las tierras concedidas.

Por otra parte, es importante contemplar que eventualmente pueden incorporarse tierras al régimen ejidal, en cuyo caso, dichos bienes serán reconocidos como patrimonio del núcleo, ya sea ejido o comunidad.

Por todo lo anterior, hoy en día, el núcleo a través de la asamblea de ejidatarios o comuneros pueden decidir su propio destino, lo mismo en lo individual que en lo colectivo,

---

(43) CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Colección Porrúa. Editorial Porrúa. México. 2001. Pág. 37.

(44) GALLARDO ZÚÑIGA RUBEN. Ley Agraria Comentada. Editorial Porrúa. México. 2002. Pág. 32.



principalmente en lo relativo al aprovechamiento de las tierras parceladas o las de uso común, según corresponda..." (45).

"...En términos generales, se puede afirmar que la tendencia y el marco conceptual de esta Ley Agraria, en algunos casos, es de corte civilista, y en otros alejada de la tradicional doctrina social. El corte civilista se refleja en la prescripción negativa y positiva; en la conversión del régimen ejidal al de dominio pleno; en la sucesión y enajenación de derechos agrarios, así como en la posibilidad legal de que las sociedades civiles o mercantiles sean propietarias de terrenos, entre otros aspectos. Su alejamiento de la tradicional doctrina social agraria, se refleja en los derechos estipulados a los ejidatarios, a las atribuciones dadas a la asamblea de ejidatarios o comuneros, pues mientras la Ley Federal de Reforma Agraria, reglamentó que los derechos ejidales eran inalienables, imprescriptibles, e inembargables; ahora sí lo son; así también, y por cuanto a la celebración de asambleas la derogada legislación establecía que la asamblea debería celebrarse cada mes, la última ley prevé que la asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses, entre otras expresiones..." (46).

### 3.2.- LA REGULACIÓN DEL EJIDO EN LA LEY AGRARIA.

Las reformas de 1992, al artículo 27 constitucional marcaron el nacimiento de una nueva etapa en la evolución del Derecho Agrario, ya que con la promulgación de la Ley Agraria se dio un paso significativo al romper los paradigmas hasta entonces existentes sobre la propiedad social en México.

El Título Primero de la Ley Agraria, comprende los tres primeros artículos que señalan las disposiciones preliminares, estableciéndose en el artículo primero que dicha Ley es reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia agraria y de observancia general en toda la República.

El Título Segundo, del desarrollo y fomento agropecuario, consta de cinco artículos del 4º. al 8º., señalando en el artículo 4º. que "...El Ejecutivo Federal promoverá el desarrollo integral y equitativo del sector rural mediante el fomento de las actividades productivas y de las acciones sociales para elevar el bienestar de la población y su participación en la vida nacional.

Las organizaciones de productores podrán elaborar propuestas de políticas de desarrollo y fomento al campo, las cuales serán concertadas con el Ejecutivo Federal para su aplicación..."(47).

Al respecto, el Dr. Isaías Rivera Rodríguez, en su libro El Nuevo Derechos Agrario Mexicano nos dice: "...Significa que el desarrollo del campo deberá ser integral, de manera que

(45) GALLARDO ZÚÑIGA RUBEN. Ley Agraria Comentada. Editorial Porrúa. México. 2002. Pág. 32.

(46) MUÑOZ LOPEZ ALDO SAUL. Curso Básico de Derecho Agrario. (Doctrina, Legislación y Jurisprudencia). Editorial Pac. S. A. de C. V. Págs. 131 y 132.

(47) GALLARDO ZÚÑIGA RUBEN. Obra citada. Pág. 29.

aglutine los variados aspectos que contribuyen a su desarrollo, como la vivienda, la educación y el progreso de los centros de población entre otros..." (48).

El Título Tercero se refiere a los Ejidos y Comunidades, comprendiendo de los artículos 9º. al 107, con cinco capítulos, el Capítulo I, de los ejidos; el Capítulo II, de las tierras ejidales, el Capítulo III, de la constitución de nuevos ejidos, el Capítulo IV, de la expropiación de bienes ejidales y comunales y el Capítulo V, de las Comunidades.

Con la Ley Agraria se da certeza y seguridad jurídica a los ejidos y comunidades estableciendo el artículo 9º. que: "...Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título..." (49).

Es muy importante el comentario que nos hace el Lic. Rubén Gallardo Zúñiga, en su Ley Agraria comentada respecto al artículo antes transcrito, en virtud de que como lo señala, es necesario precisar que se debe de hablar de ejidos y comunidades, ya que ambos pueden decidir su propio destino, lo mismo en lo individual que en lo colectivo.

### 3.3.- FUNCIONALIDAD ECONOMICA ADJUDICADA AL EJIDO.

En los últimos años se ha venido enjuiciando al sistema de tenencia ejidal, acusándole de ser ineficiente en el orden productivo, culpando por una parte a los ejidatarios por falta de capacidad para darle un uso adecuado a la tierra que les fue dotada, y por otro lado algunos dirigentes campesinos y políticos de variadas tendencias ideológicas, asumen la defensa del ejido, argumentando que éste ha sido abandonado por las autoridades gubernamentales al restringírsele el apoyo en materia de créditos, asistencia técnica y asesoría adecuada para su organización, traduciéndose en una notable ineficacia en la producción.

Uno de los objetivos fundamentales que debe cumplir el ejido, es el relativo a la función económica a desarrollar como productor de alimentos y materias primas suficientes y baratas, que constituyen el sustento fundamental de su existencia como régimen de propiedad de carácter social.

En la mayoría de los aspectos no es tomada en cuenta la opinión de los ejidatarios y a este respecto es posible cuestionarlos, si el ejido en general y los núcleos agrarios en lo particular, han sido capacitados para cubrir las funciones económicas que se le atribuyen.

La corporación ejidal no tiene por objeto crear un sistema de tenencia capaz de cubrir funciones económicas de relevancia, como una producción para el abasto nacional, en realidad se trata que la población rural dotada de microparcelas, adquiera cierta capacidad para producir

(48) RIVERA RODRÍGUEZ ISAÍAS. El Nuevo Derecho Agrario Mexicano. Editorial Mc Graw Hill. Interamericana de México. 1994. Pág. 36.

(49) GALLARDO ZÚÑIGA RUBEN. Obra citada. Pág. 32.

una parte de sus satisfactores alimentarios, ya que en muchos casos la producción de los ejidatarios no es suficiente ni siquiera para su propio autoconsumo.

Así los cultivos más rentables y la producción de carne han sido asumidos por los grandes propietarios particulares y los pocos ejidos bien dotados de tierras se dedican preferentemente a satisfacer la demanda presentada por clientela solvente, de alto poder de compra, olvidándose por completo de la producción de artículos básicos para el consumo popular, provocando así un detrimento económico y social no sólo para el sujeto agrario, sino para todos los mexicanos unidos en una misma nación.

### 3.4.- EL PROBLEMA DE LA IMPRODUCTIVIDAD EJIDAL.

Dentro de los anhelos e ideales revolucionarios se encontraba que su lucha beneficiaría a la clase más humilde; desgraciadamente, la obsesión lucrativa de líderes campesinos y funcionarios de repartir tierras a diestra y siniestra, llevó al ejido al minifundio; actualmente en muchos ejidos es incosteable sembrar la mayoría de las semillas e imposible pensar en incorporar maquinaria moderna.

Para tener una somera visión del nivel de atraso de la mayoría de los ejidatarios que apenas producen para cubrir sus propias necesidades, es decir, viven en una economía de autoconsumo, sin temor a exageraciones, de proporciones iguales o peores a las que se dieron en la dictadura de Porfirio Díaz, aunque en esa época por lo menos las haciendas eran la única unidad productiva que conformaba y dirigía la producción, para sustituir a las haciendas no nace ninguna unidad productiva, en su lugar se crean organismos oficiales para coordinar y dirigir la producción del agró, que no están dando los resultados que se esperaban.

A pesar de las leyes agrarias expedidas, se puede afirmar que la situación económica, política y social de los sujetos agrarios, fue todo un éxito como proyecto de estado; sin embargo, no podemos decir lo mismo en relación al beneficio que en lo particular hayan podido aportar a los mismos, ya que el objetivo fundamental del ejido desde el punto de vista económico fue el de desarrollarse como productor de alimentos y materias primas suficientes y baratas que constituyeran el sustento fundamental de su existencia como régimen de propiedad social, dicho objetivo nunca se cumplió y además la obsesión lucrativa de líderes campesinos y funcionarios, llevó al país al minifundio.

Se puede afirmar que los supuestos beneficios que se atribuyeron al ejido en la época revolucionaria, son sólo mitos que nunca se realizaron, ya que nunca se les enseñó a los ejidatarios a como trabajar las tierras que se les entregaba para lograr una estupenda cosecha, desgraciadamente el hombre no puede hacer producir la tierras nadamás con sus manos y con el enorme deseo de hacerla producir, para eso se necesitan semillas, maquinaria, fertilizantes, etc., que los ejidatarios por sí mismos nunca han podido comprar; si desde el nacimiento de los ejidos 1915, antes de entregarles las tierras a los beneficiados se les hubiera capacitado para hacerla producir adecuadamente y si las leyes agrarias no les hubieran impuesto tantas limitaciones, los ejidatarios tendrían otro nivel de vida, de educación, de cultura, ya que el hombre y la mujer mexicanos somos los más trabajadores del mundo, pero desgraciadamente con hambre no se puede trabajar.

### 3.5.- EL ESTATISMO AGRARIO.

A más de 85 años de que se repartió constantemente la tierra y de haberse creado 28, 201 núcleos ejidales, que implicaba un estado de suspensión en la evolución económica de esas tierras, se pueden observar los siguientes resultados:

El atraso de millones de campesinos, que al no tener mayores posibilidades han tenido que emigrar a las ciudades o al extranjero para subsistir. La mayor parte de la producción agrícola es para autoconsumo de los propios ejidatarios, pues el ingreso económico diario de los mismos en sus tierras, está por debajo del salario mínimo.

El crecimiento anárquico de las ciudades, en virtud de que la mayoría están rodeadas de ejidos o tierras comunales, impidiendo por lo tanto su crecimiento normal, encareciendo los terrenos y provocando asentamientos irregulares que originan y propician la corrupción por parte de las autoridades hacia los propietarios.

La destrucción de las tierras agrarias, en tal forma que se imposibilita su tecnificación, aseverándose que en nuestro país otro problema es el minifundio, entendiéndose por éste "...toda porción de tierra dedicada a la producción agrícola, pecuaria, o forestal, en sus diversas formas de combinación; que no obstante aprovecharse utilizando la tecnología adecuada a su condición agroclimatológica y serle aplicadas las inversiones necesarias en cada ciclo productivo, es incapaz de generar en beneficio de su dueño o usufructuario utilidades en especie o numerario, siquiera equivalentes al acumulado anual en su salario mínimo..."(50).

La deforestación de millones de hectáreas de bosques y la erosión de grandes extensiones por el abandono o falta de cuidado por parte de los ejidatarios.

La creación de una maraña burocrática que acostumbró a millones de campesinos a vivir del estado y a miles de burócratas a enriquecerse a costas de las ayudas de los ejidatarios pobres.

Una generación de ejidatarios cuya finalidad fue meramente política, sirviendo de acarreados a los políticos mexicanos.

### 3.6.- EL DECRETO DE REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

Este decreto fue expedido por el presidente Carlos Salinas de Gortari, el 7 de noviembre de 1991 y con él se abren nuevas perspectivas para superar la tremenda crisis agraria que México ha padecido durante más de tres cuartos de siglo.

---

(50)ESCARCEGA EVERARDO-BOTEY CARLOTA. La Recomp. De la Prop. Soc. como Precond. Nec. Para funcionalizar al ejido en el Ord. Econom. Produc. Editorial CEHAM. México. Pág. 36.

Los párrafos que se reforman son: tercero y las fracciones IV; VI, primer párrafo; VII, XV y XVII y se derogan las fracciones X a XIV y XVI, del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Párrafo tercero.**

Texto anterior: "...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, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas y no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación..." (51).

Reforma: "...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, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.." (52).

El objetivo de la reforma, es dar por terminado el reparto agrario para provocar la reversión del minifundismo.

(51) VALLE ESPINOSA EDUARDO. El Nuevo Art. 27. Cuestiones Agrarias de Venustiano Carranza a Carlos Salinas de Gortari. Editorial Nuestra. México. 1992. Pág. 65.

(52) GALLARDO ZÚNIGA RUBEN. Prontuario Agrario. Editorial Porrúa. México. 2001. Págs. 17 y 18.

#### Fracción IV.

Texto anterior: "...Las sociedades comerciales por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión o de los Estados, fijarán en cada caso..." (53).

Reforma: "...Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto. En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades. La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción..." (54).

El objetivo de esta reforma es permitir la participación de las sociedades mercantiles al campo, ajustándose a los límites de la pequeña propiedad individual.

#### Fracción VI.

Texto anterior: "...Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, y V, así como los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos en centro de población agrícola, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, y sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya

(53) VALLE ESPINOSA EDUARDO. Obra citada. Pág. 68.

(54) GALLARDO ZÚÑIGA RUBEN. Obra citada. Pág. 18.

tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no este fijado en las oficinas rentísticas

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en un plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada;...”(55).

Reforma: “...Los estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos...”(56).

El objetivo de esta reforma es reconocerles plena capacidad jurídica a todos los Estados, al Distrito Federal y a los Municipios, para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

#### Fracción VII.

Texto anterior: “...Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituído o restituyeren.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se abocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial.

La ley fijará el procedimiento breve conforme el cual deberán tramitarse las mencionadas controversias;...”(57).

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

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

(55) VALLE ESPINOSA EDUARDO. Obra citada. Págs. 68 y 69.

(56) GALLARDO ZÚÑIGA RUBEN. Obra citada. Pág. 18.

(57) VALLE ESPINOSA EDUARDO. Obra citada. Pág. 69.

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

La ley, con respecto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

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

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

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria;..."(58).

El objetivo de esta reforma es elevar a rango constitucional las formas de propiedad ejidal y comunal; fortalecer la capacidad de decisión de ejidos y comunidades, garantizando su libertad de asociación y los derechos sobre su parcela; se protege la integridad territorial de los pueblos indígenas y se fortalece la vida en comunidad de los ejidos y comunidades; se regula el aprovechamiento de las tierras de uso común de ejidos y comunidades y se promueve su desarrollo para elevar el nivel de vida de sus pueblos; se fortalecen los derechos de los ejidatarios sobre su parcela, garantizando su libertad y se establecen los procedimientos para darle uso o transmitirla a otros ejidatarios; se establecen las condiciones para que el núcleo ejidal pueda otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela.

Se derogan las fracciones X a XIV y XVI, en virtud de que se culmina con el reparto agrario..

---

(58)GALLARDO ZÚÑIGA RUBEN. Obra citada. Pág. 19.



## Fracción XV.

Texto anterior. "...Las comisiones mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten.

Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras en explotación.

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

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de trescientas, en explotación, cuando se destine al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocótero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda 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.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley;..."(59).

Reforma. "...En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

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

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave o árboles frutales.

Se considerará 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.

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

(59) VALLE ESPINOSA EDUARDO. Obra citada. Pág. 71.

siendo considerada como pequeña propiedad, aún cuando, en virtud de la mejora obtenida, se rebases los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción que corresponda a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora;...” (60).

Objetivo de la reforma: Se mantienen los límites a la pequeña propiedad, introduciendo el concepto de pequeña propiedad forestal.

#### Fracción XVII.

Texto anterior: “... El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural, y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes, de acuerdo con las siguientes bases:

a) En cada Estado y en el Distrito Federal se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo, o sociedad legalmente constituida.

b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos, de acuerdo con las mismas leyes.

c) Si el propietario se opusiere al fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el gobierno local, mediante la expropiación.

d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos, a un tipo de interés que no excedan del 3 % anual.

e) Los propietarios estarán obligados a recibir bonos de la deuda agraria local para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con ese objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria.

f) Ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias en los poblados inmediatos. Cuando existan proyectos de fraccionamiento por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de oficio en plazo perentorio.

g) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno...”(61).

Reforma: “... El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente

(60)GALLARDO ZUÑIGA RUBEN. Obra citada. Pág. 20.

(61)VALLE ESPINOSA EDUARDO. Obra citada. Págs. 71 y 72.

no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.

Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno;...”(62).

El objeto de esta reforma es establecer los procedimientos a seguir en caso de existir excedentes, de acuerdo con los límites fijados.

#### Fracción XIX.

Texto anterior: “...Con base en la Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos...”(63).

Reforma: “...Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos a más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria,...”(64).

Con esta reforma se crean la Procuraduría Agraria y los Tribunales Agrarios.

### 3.7.- NUEVAS FACULTADES A NÚCLEOS AGRARIOS Y CAMPESINOS.

Las reformas del artículo 27 constitucional y la Ley Agraria, da nuevas facultades a núcleos agrarios (ejidos y comunidades) y a sus miembros sobre los terrenos que habitan y en los que explotan la tierra, asignándoles personalidad jurídica y patrimonio propio. Cancelan la tutela paternalista y les da libertad y capacidad a los hombres del campo para tomar sus propias decisiones; buscando mejores niveles de bienestar y calidad de vida; abre las condiciones para que esa capacidad se ejerza con nuevas libertades.

La Ley Agraria, vigente a partir del 27 de febrero de 1992, pone fin a la intervención de las dependencias del sector público agropecuario en la vida interna de los ejidos y comunidades y la limita a las acciones de fomento participativo, al registro de las operaciones agrarias y de

(62)GALLARDO ZÚÑIGA RUBEN. Obra citada. Págs. 20 y 21.

(63)VALLE ESPINOSA EDUARDO. Obra citada. Pág. 72.

(64)GALLARDO ZÚÑIGA RUBEN. Obra citada. Pág. 21.

asociación, a la defensa de los derechos de los núcleos y sus miembros y a la administración de justicia.

El órgano supremo del ejido y la comunidad es la asamblea, en la que participan todos los ejidatarios y comuneros; es la que determina cómo se han de dividir las tierras que les corresponden legalmente, tierras para el asentamiento humano, tierras de uso común y tierras parceladas; cómo se asignan a los miembros del núcleo y si la explotación de sus tierras será colectiva o individual, respetando cuando sea el caso, la voluntad de los titulares de las parcelas. (arts. 23, 56 a 62 y 77).

La asamblea decide también cuál es el régimen que más conviene al núcleo, si el ejido o la comunidad; es de su exclusiva competencia la autorización para aportar tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles (arts. 23, 75 y 100). Las asociaciones entre sí y con terceros que tengan que ver con las parcelas individuales, las decidirán libremente sus titulares (art. 79)

La Ley no es limitativa en cuanto a las decisiones de las asambleas agrarias y los particulares para producir y vivir mejor. Algunas decisiones deben ser testificadas por un fedatario público y un representante de la Procuraduría Agraria, siendo ésta un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria, cuya principal función es la defensa de los derechos de todos los actores agrarios del país, tanto colectivos como individuales. La Procuraduría actúa de oficio y cuando se le solicita.

Se introduce un nuevo órgano de participación en los ejidos, que incluye a los vecindados, una junta de pobladores, con facultades sobre las cuestiones relativas al asentamiento humano. La junta se regirá en cada caso por lo señalado en la ley y el reglamento que elaboren sus miembros (artículos 41 y 42).

Las atribuciones que la Ley Agraria confiere a los núcleos agrarios y a sus miembros, significa que ya no son ilegales la mayoría de asociaciones relativas a la tierra, como son la aparcería, y el arrendamiento. Los derechos parcelarios pueden ser enajenados libremente dentro del núcleo y a los vecindados, con límites para quien los adquiere, similares a los de la pequeña propiedad. (artículos 47 y 80).

Se otorga libertades para que cada núcleo agrario defina las reglas de su convivencia interna, a través de un reglamento establecido por la asamblea, de acuerdo con los intereses y costumbres de la comunidad y los derechos individuales de sus miembros. Tener un reglamento es requisito para poder formar un ejido y este debe quedar inscrito en el Registro Agrario Nacional. (artículo 90).

Las nuevas disposiciones dan facultad al comisariado ejidal para ejecutar los acuerdos de la asamblea, así como de la representación y gestión administrativa del ejido.

La Ley otorga nuevos derechos a los avecindados, a los que la asamblea les puede asignar derechos sobre tierras vacantes (art. 57); un ejidatario o comunero puede cederles sus derechos sobre las tierras de uso común (art. 60); pueden adquirir derechos parcelarios (arts. 80 y 101); pueden ser titulares de solares urbanos (art. 68) y participar en la junta de pobladores (art. 41), así como en las empresas en que intervenga el núcleo agrario o sus miembros (art. 108).

**CAPITULO 4. EL PROGRAMA DE CERTIFICACIÓN DE DERECHOS  
EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES (PROCEDE),  
EN EJIDOS.**

- 4.1.- ANTECEDENTES.
- 4.2.- DEFINICIÓN DEL PROGRAMA PROCEDE.
- 4.3.- BASES Y FUNDAMENTOS LEGALES DEL PROGRAMA PROCEDE.
- 4.4.- REGLAMENTO DE LA LEY AGRARIA EN MATERIA DE CERTIFICACION DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES.
- 4.5.- ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO GENERAL OPERATIVO.
- 4.6.- INSTITUCIONES ENCARGADAS DE LLEVAR A CABO EL PROGRAMA PROCEDE.
- 4.7.- PROBLEMAS Y LIMITANTES DEL PROGRAMA PROCEDE.
- 4.8.- FINALIDAD DEL PROGRAMA PROCEDE.
- 4.9.- EL DOMINIO PLENO.

#### 4.1.- ANTECEDENTES.

Las reformas al artículo 27 constitucional de 1992, destacan el reconocimiento constitucional del ejido, así como la libertad de decisión que ahora tienen los ejidatarios sobre el futuro de sus tierras. Dichas reformas impactan directamente en la ampliación de la vida democrática y en la procuración de la justicia social en nuestro país. La seguridad en la tenencia de la tierra, bajo la autoridad directa de los ejidatarios por medio de sus asambleas y la libertad que ello representa, extienden el espectro democrático de nuestra vida nacional, agilizan y brindan mayor transparencia a los procesos de inversión y crédito que el campo requiere con urgencia.

Para proteger la integridad de los núcleos agrarios, la reforma elevó a rango constitucional al ejido, como forma de propiedad social, en el pasado reconocida sólo por el usufructo de tierras en concesión. Ahora los núcleos agrarios y sus miembros tienen propiedad plena sobre sus tierras y autonomía para decidir libremente en la Asamblea, órgano supremo del ejido, sobre su delimitación, destino y asignación.

Ahora los derechos del ejido incluyen la libertad para asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y la libertad para transmitir los derechos parcelarios, limitando el máximo de superficie sobre la que puede tener derechos un ejidatario al 5 % de la extensión total del ejido, siempre y cuando no rebase los límites de la pequeña propiedad.

Los derechos se reglamentan en la Ley Agraria, vigente desde el 27 de febrero de 1992, para garantizar la libertad en el uso y disfrute de las tierras y proteger la integridad del ejido mientras no se afecten las formas de propiedad, las tierras parceladas pueden aprovecharse mediante la asociación entre sujetos agrarios y con terceros. La renta, aparcería y mediería de las tierras, antes prohibidas, son reguladas y permitidas por la actual legislación, que reconoce prácticas que a pesar de todo eran frecuentes en muchos núcleos agrarios y que ahora son beneficiados legalmente.

Con la Ley Agraria se abren oportunidades a los hombres del campo, ya que deja en sus manos las decisiones para aprovecharlas de acuerdo con sus intereses, cada núcleo agrario y cada sujeto agrario deben tener certidumbre, en el menor tiempo posible, sobre lo que tienen y les corresponde, por eso, para lograr este objetivo, el gobierno federal puso en marcha un programa especial a nivel nacional para medir todos los ejidos, tanto su perímetro como las áreas que los componen, tierras de uso común, zonas urbanas y parcelas, con el cual se desea dar a cada núcleo, a cada ejidatario, a cada poseionario y a cada vecindado un certificado definitivo de sus derechos agrarios y el título de propiedad del solar en que viven. Se trata de el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares PROCEDE, cuyo propósito es otorgar certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, mediante el reconocimiento y la acreditación de la propiedad ejidal y de los derechos individuales correspondientes, a través de la expedición y entrega de los certificados de derechos ejidales y títulos de los solares urbanos que consagren sus derechos y a partir de 1998, este Programa también se está aplicando en las comunidades.

Los beneficios de este Programa tanto para los núcleos agrarios como para sus integrantes son: "...Que conozcan con precisión la extensión, límites y colindancias del polígono del ejido o la comunidad. Conozcan con certeza la extensión, límites, medidas y colindancias de sus parcelas y de solares, lo mismo que del porcentaje que les corresponde sobre las tierras de uso común. Regularicen su situación como ejidatarios, comuneros, posesionarios y vecindados pertenecientes a determinado núcleo. Obtengan los certificados y títulos que emite e inscribe el Registro Agrario Nacional. Disminuyan notablemente los conflictos por la posesión de sus tierras y la sucesión de sus derechos. Se encuentren en condiciones óptimas de: Realizar todos los actos jurídicos permitidos por las leyes en relación con la propiedad ejidal (lo mismo que la comunal), por ejemplo, sucesión, arrendamiento, mediería, aparcería, enajenación, donación, asociación en participación, etc. Contar con servicios de asesoría técnica y financiera. Asociarse en grupos de producción, comercialización, etcétera. Producir, exportar y transformar indistintamente su producción por sí o asociados con terceros. Se incorporen a programas productivos. Logren la capitalización de sus actividades productivas. Tengan acceso a créditos, alentando, además la concurrencia del capital privado bajo condiciones de seguridad jurídica. Lograr infraestructura útil para el mejor desarrollo de sus actividades agropecuarias y forestales. Alcancen una mejor organización interna de los núcleos para la producción, tanto en el aspecto colectivo como en lo individual. Fundamentalmente, genera estabilidad a los núcleos agrarios certificados..." (65).

#### 4.2.- DEFINICIÓN DEL PROGRAMA PROCEDE.

Con base en el artículo 27 constitucional y la Ley Agraria, en 1993, se estableció oficialmente el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares PROCEDE, cuyo propósito es regularizar los derechos sobre la tierra parcelada y de uso común, el área de asentamiento humano, de señalar con toda precisión los límites de cada ejido, cada parcela y cada solar, y de reconocer los derechos de posesionarios y vecindados que trabajan tierras ejidales o habitan en la zona de asentamientos humanos, previa aprobación de la asamblea ejidal; con este Programa se desea dar a cada núcleo, a cada ejidatario, a cada poseionario y a cada vecindado un certificado definitivo de sus derechos agrarios y el título de propiedad del solar en que viven.

El Lic. Rubén Gallardo Zúñiga, en su libro *Prontuario Agrario* define al PROCEDE como: "...es un programa voluntario cuya aceptación debe ser acordada mediante asamblea, y gratuito en cuanto a los servicios brindados por las instituciones participantes..." (66).

El Procede es el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, mismo que se lleva a cabo en forma interinstitucional, en el que participan la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

(65) MUÑOZ LOPEZ ALDO SAUL. *Curso Básico de Derecho Agrario*. (Doctrina, Legislación y Jurisprudencia). Editorial Pac. S. A. De C. V. México. 2001. Págs. 298 y 299.

(66) GALLARDO ZUÑIGA RUBEN. *Prontuario Agrario*. Editorial Porrúa. México. 2001. Pág. 42.



#### 4.3.- BASES Y FUNDAMENTOS LEGALES DEL PROGRAMA PROCEDE.

Radican principalmente en el artículo 27 constitucional, fracción VII; en el párrafo primero además de otorgarle personalidad jurídica propia a los ejidos y comunidades, se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas y en el párrafo cuarto se prevé que: "...La ley, con respecto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre sus parcelas..." (67).

El Procede encuentra su fundamento jurídico en los artículos 56 de la Ley Agraria y 19 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.

En la Ley Agraria se señalan las bases del Programa Procede, estableciendo en su artículo 56 lo siguiente: "... La asamblea de cada ejido, con las formalidades previstas a tal efecto en los artículos 24 a 28 y 31 de esta ley, podrá determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar el parcelamiento de éstas, reconocer el parcelamiento económico o de hecho o regularizar la tenencia de los posesionarios o de quienes carezcan de los certificados correspondientes. Consecuentemente, la asamblea podrá destinarlas al asentamiento humano, al uso común o parcelarlas en favor de los ejidatarios..."(68).

También señala y hace referencia a la procedibilidad de dicho Programa y quienes son los encargados de llevarlo a cabo, siendo el Registro Agrario Nacional el que emite las Normas Técnicas que deberá seguir la asamblea al realizar la delimitación de las tierras al interior del ejido y proveerá a la misma del auxilio que al efecto le solicite.

El artículo 19 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, señala: "... La asamblea podrá realizar, en los términos del artículo 56 de la Ley, las siguientes acciones sobre las tierras no formalmente parceladas: I. Destinarlas al asentamiento humano, al uso común o al parcelamiento; II Reconocer el parcelamiento económico o de hecho; III. Regularizar la tenencia de los ejidatarios que por cualquier causa carezcan del certificado correspondiente; IV. Regularizar la tenencia de los posesionarios, o V. Efectuar su parcelamiento..." (69).

Asimismo, existen otras normatividades aplicables supletoriamente al Programa Procede, señalando el artículo 2º. de la Ley Agraria como supletoria la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate, pero sobre el derecho de propiedad, el

---

(67) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Colección Porrúa. Editorial Porrúa. México. 2001. Págs. 37 y 38.

(68) GALLARDO ZUÑIGA RUBEN. Ley Agraria Comentada. Editorial Porrúa. México. 2002. Pág. 60.

(69) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION del 6 de enero de 1993. Pág. 32.

aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico, nos remite a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y demás leyes aplicables.

#### 4.4.- REGLAMENTO DE LA LEY AGRARIA EN MATERIA DE CERTIFICACIÓN DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES.

El Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, se dio a conocer en el Diario Oficial de la Federación del 6 de enero de 1993, con el objeto de que los núcleos de población ejidal cuenten con un instrumento adecuado para la correcta aplicación de la Ley Agraria, bajo un marco de absoluta autonomía y con pleno respeto a su voluntad, para decidir sobre el destino y la delimitación de las tierras parceladas y de uso común, la regularización y certificación de los derechos ejidales correspondientes, así como la delimitación de las tierras del asentamiento humano, la regularización de las tierras donde se encuentre asentado el núcleo ejidal, la protección del fundo legal y la obtención de los títulos de solares.

Este Reglamento establece las bases específicas para la aplicación del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, asimismo, expone con certeza las funciones que tiene cada organismo o institución encargados del Programa; asimismo, especifica tiempos, formas, requisitos y procedimientos del mismo, precisando la delimitación, asignación y destino de las tierras en las que se lleve a cabo el Programa, refiriéndose a ello, sobre las tierras consideradas como parceladas, de uso común y las del asentamiento humano.

El objeto del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares se contempla en su artículo 1º. que establece: "...Este reglamento tiene por objeto establecer 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, que se realice de conformidad con lo establecido en el Capítulo II, del Título Tercero y demás disposiciones relativas de la Ley Agraria.

Artículo 3º..Son tierras formalmente parceladas aquellas que han sido asignadas individualmente a los ejidatarios mediante: I. Resolución Agraria administrativa; II. Resolución jurisdiccional, o III. Resolución de la Asamblea, de conformidad con lo establecido en el artículo 56 de la Ley. Las demás tierras ejidales, independientemente del régimen de explotación a que estén sometidas, siempre que no se trate de tierras donde se ubique el poblado ejidal o que hayan sido expresamente destinadas por la Asamblea al asentamiento humano, se considerarán tierras no formalmente parceladas. El parcelamiento que exista en estas tierras, tendrá el carácter de económico o de hecho..." (70).

En su Título Segundo, dicho Reglamento hace referencia sobre las Asambleas para determinar el destino de las tierras ejidales y la asignación de derechos, señalando en su artículo 8º. fracciones IV y V, lo siguiente: "...Para la celebración de la Asamblea: a) Deberá llevarse a

(70) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN del 6 de enero de 1993. Págs. 28 y 29.

cabo en el lugar habitual, salvo causa justificada; b) Deberá estar presente un representante de la Procuraduría, a la que el convocante notificará cuando menos con un mes de anticipación a la fecha programada para la celebración de la Asamblea, y c) Se requerirá además, la presencia de un fedatario público. El convocante deberá prever los medios necesarios a fin de garantizar la asistencia del mismo.

V.- En cuanto al acta de Asamblea: a) deberá ser firmada por el representante de la Procuraduría que hubiese estado presente. b) Deberá ser firmada por los miembros del Comisariado y del Consejo de Vigilancia que asistan, por el Presidente y Secretario de la Asamblea, así como por los ejidatarios presentes que deseen hacerlo. En caso de que quienes deban firmar no puedan hacerlo, imprimirán su huella digital, debajo de donde esté escrito su nombre. c) Cuando exista inconformidad sobre cualesquiera de los acuerdos asentados en el acta, cualquier ejidatario podrá firmar bajo protesta haciendo constar tal hecho. d) Deberá ser pasada ante la fe del fedatario público asistente a la Asamblea, inmediatamente después de concluir ésta, y e) Deberá inscribirse en el Registro, una vez satisfechas las necesidades anteriores..." (71).

Con respecto a la Delimitación y Destino de las Tierras Parceladas y de uso común, y para la asignación y certificación de los derechos correspondientes el capítulo primero del título tercero del Reglamento, en su artículo 19 señala: "...La Asamblea podrá realizar, en los términos del artículo 56 de la Ley, las siguientes acciones sobre las tierras no formalmente parceladas: I. Destinarlas al asentamiento humano, al uso común o al parcelamiento; II. Reconocer el parcelamiento económico o de hecho; III. Regularizar la tenencia de los ejidatarios que por cualquier causa carezcan del certificado correspondiente; IV. Regularizar la tenencia de los posesionarios, o V. Efectuar su parcelamiento. En todo caso, al realizar estas acciones la Asamblea deberá respetar los derechos existentes sobre las tierras de que se trate..." (72).

Siendo a partir del 6 de enero de 1993, fecha en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación este Reglamento, cuando se da inicio al Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (Procede), en ejidos

Otra forma de propiedad social de la tierra es la comunidad, a la cual el artículo 27 constitucional en su fracción VII, señala que la ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas, sin embargo, en los artículos del 98 al 107 de la Ley Agraria se especifican los alcances de la forma de vida de las comunidades, y se establece que en estos núcleos agrarios es factible aplicar todas las disposiciones que prevé la Ley Agraria para los ejidos, siempre y cuando no contravengan lo dispuesto expresamente por la misma Ley para las comunidades, con esto, considero que se pretende acabar con las comunidades, sin tomar en cuenta que las mismas datan desde tiempo inmemorial, desde antes de la conquista, que dicha propiedad fue reconocida mediante la expedición de títulos primordiales, que en muchas ocasiones fueron expedidos por virreyes, títulos que forman parte del acervo documental del Archivo General de la Nación y no del Archivo General Agrario, como pudiera suponerse.

(71) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN del 6 de enero de 1993. Pág. 30.

(72) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN del 6 de enero de 1993. Pág. 32.

Con la aplicación de la Ley Agraria y al derogar el párrafo primero del artículo 4º constitucional, por Decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de agosto de 2001, se está terminando con la cultura, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, con la esencia misma de las comunidades, ¿porqué desproteger a las comunidades, eliminando el párrafo primero del citado artículo? ¿Acaso porqué sería anticonstitucional todo lo señalado en la Ley Agraria respecto a las comunidades?; ya que dicho párrafo las protegía al señalar que: "...La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley..." (73).

A más de once años de haberse expedido la Ley Agraria, no se dio ni se dará cumplimiento a su artículo 106, que establece que las tierras que corresponden a los grupos indígenas deberán ser protegidas por las autoridades, en los términos de la ley que reglamente el artículo 4º. y el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 27 constitucional, al contrario, mejor derogaron el párrafo primero del citado artículo 4º. que refería la protección a las comunidades, y hasta la fecha no se ha expedido y ya ni se expedirá la ley que lo reglamente.

Al imponer el Procede en las comunidades a partir del año de 1998, de 2, 278 comunidades que existen a nivel nacional, 1, 105 ya tienen Procede, con este Programa se están destruyendo a las comunidades, ya que tradicionalmente sus tierras siempre se han aprovechado en forma común, ¿porqué darle el mismo tratamiento que a un ejido, siendo sus orígenes totalmente diferentes? ¿porqué acabar con cientos tal vez miles de años de usos, de costumbres, de formas específicas de organización social, con un simple acuerdo de Asamblea?.

La Ley Agraria en su artículo 99, fracción III, señala que las tierras comunales siguen siendo inalienables, imprescriptibles e inembargables, a excepción de la aportación que pueda hacerse para la constitución de alguna sociedad civil o mercantil; entonces ¿qué pasa con el Procede en las comunidades, si se aplican las mismas normas y el mismo procedimiento que se aplica en los ejidos? tal vez esto sería factible legalmente si previamente se realizara el procedimiento de conversión de comunidad a ejido; la destrucción de las comunidades agrarias indígenas está a la vista, ya que el dominio de las tierras de uso común, incluidos los bosques y selvas, pueden ser transferidos a sociedades civiles o mercantiles; la enajenación del patrimonio territorial ancestral de los comuneros indígenas puede también realizarse mediante la cesión de los derechos individuales sobre las parcelas agrícolas y mediante la cesión de los derechos sobre los terrenos de uso común; las tierras de las comunidades pueden entregarse en renta, aparcería o cualquier otra forma de explotación por terceros, hasta por treinta años prorrogables; las comunidades agrarias pueden ser transformadas en ejidos; sin ir más lejos, el Gobierno Federal acabó por desproteger a las comunidades agrarias indígenas el 14 de agosto de 2001, al derogar el párrafo primero del artículo 4º. constitucional.

---

(73) CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Colección Porrúa. Editorial Porrúa. México. 1998. Pág. 10.

#### 4.5.- ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO GENERAL OPERATIVO.

El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Procede, se aplicará en un ejido cuando en la Asamblea al menos la mitad más uno de los ejidatarios presentes vote a favor; si esto ocurre, los representantes del núcleo solicitarán a la Procuraduría Agraria, por escrito, su incorporación formal al Programa y al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, el auxilio técnico necesario para la medición de sus tierras, también se nombra una Comisión Auxiliar integrada por el número de ejidatarios que crean conveniente, para ayudar al personal de las instituciones en distintos trabajos y reunir los documentos de los miembros del núcleo, asimismo participan todos los miembros del ejido, pues en cada caso deben reconocer los límites de sus tierras, tanto hacia fuera, con sus vecinos, como hacia adentro, entre ellos.

Los trabajos del Procede se basan en la realización de tres asambleas en cada núcleo, la primera denominada de Información y Anuencia, la segunda de Informe de la Comisión Auxiliar y la tercera de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras, que más adelante especificaré, en las que por mayoría se acepte incorporarse al Programa, se conozcan y discutan a fondo los trabajos de medición y los acuerdos sobre quiénes son titulares de derechos, y se haga la asignación definitiva de las parcelas, los solares y las tierras de uso común

Si se trata de un trabajo difícil, en el que se combinan aspectos técnicos para las mediciones y una labor constante de concertación y conciliación ya que con frecuencia ejidos y comunidades viven conflictos con sus vecinos colindantes y entre sus propios miembros, por indefiniciones de límites, en estos casos para que el Procede avance se requiere una voluntad activa de quienes se encuentran en esa situación, a fin de llegar a acuerdos justos y lograr una certidumbre definitiva sobre sus derechos.

Antes de que se convoque a la primera asamblea del Procede en un ejido, un visitador de la Procuraduría Agraria se reúne con los miembros del comisariado ejidal y el consejo de vigilancia, para hacerles una serie de preguntas y llenar el cuestionario ejidal. El propósito es que el visitador conozca los problemas y las características del ejido, para saber si es posible llevar a cabo el Programa y, en su caso, prevenir o solucionar problemas, siendo muy importante que las respuestas sean correctas, porque estos datos sirven de base al desarrollo del Procede.

El cuestionario incluye seis temas principales: integrantes del ejido y sus representantes; acciones agrarias realizadas en el núcleo; número de ejidatarios, posesionarios y avecindados; extensión y producción de las tierras ejidales; organización del trabajo y por último, conflictos del ejido, tanto dentro como hacia fuera; para completar el cuestionario, el visitador solicita los documentos de la carpeta básica, libro de actas, libro de registro y reglamento interno del ejido, así como las resoluciones suplementarias de autoridades agrarias, si las hay.

El Lic. Rubén Gallardo Zúñiga, en su libro *Prontuario Agrario*, nos señala cuáles son los requisitos mínimos que debe cubrir un núcleo agrario para ser incorporado al Procede: "...Contar con su carpeta básica debidamente integrada. No formar parte del rezago agrario.

Debe estar libre de acciones jurídicas que pongan en duda su derecho sobre la tierra. Su incorporación debe ser acordada por la asamblea..." (74).

Antes de la realización de la primera asamblea denominada de Información y Anuencia, se debe de recabar la Cédula de convocatoria; posteriormente, después de que personal de la Procuraduría Agraria ha explicado a los representantes y miembros del núcleo agrario en qué consiste el Programa, los ejidatarios deciden por mayoría si se incorporan a él. Si la decisión es afirmativa, se solicita al Registro Agrario Nacional y al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática la medición de una o todas las partes del ejido, para la expedición de los certificados y los títulos correspondientes. También se elige una comisión auxiliar que apoye en los trabajos de medición y recabe los acuerdos de conformidad de los colindantes y titulares de los derechos.

La primera medición del ejido se realiza a mano alzada en un croquis conforme se recorre el campo, se recopila la documentación y se pide a los titulares y usufructuarios de cada parte que reconozcan sus límites y lo manifiesten por escrito; el croquis lo levanta personal del INEGI, utilizando como referencia el plano original del ejido; cuando surgen desacuerdos por límites, la Procuraduría Agraria busca resolverlos por la conciliación y en su caso, se propone el procedimiento arbitral, siempre con el libre acuerdo entre los interesados y en su propio beneficio.

Posterior a la asamblea se debe integrar la siguiente documentación: Acta de asamblea de información y anuencia; solicitud de incorporación del ejido al Programa y solicitud de auxilio al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, para llevar a cabo los trabajos de delimitación y medición de las tierras ejidales.

En la segunda Asamblea, de Informe de la Comisión Auxiliar, ésta da cuenta de los trabajos realizados en los que se generaron documentos de suma importancia, tal vez los de mayor trascendencia para la integración de los expedientes ejidales, como son: relación de posibles sujetos de derechos, croquis a mano alzada, que refleja la configuración de los polígonos ejidales, la ubicación y delimitación de las tierras al interior del ejido, así como sus colindancias, constancias de identificación y reconocimiento de linderos, integración de la documentación correspondiente a los expedientes individuales de los posibles sujetos de derecho; convocatoria para asamblea de la Comisión Auxiliar y constancias o actas de conformidad poniendo a consideración de los ejidatarios el croquis, en el que se señalan claramente los espacios comunes e individuales que corresponden al núcleo y a cada uno de sus miembros. En la Asamblea se exponen los acuerdos y los desacuerdos, a los que se busca solución, para pasar al levantamiento de los planos definitivos, que serán la base de la expedición de los certificados parcelarios y de tierras de uso común, así como los títulos de solares; con las indicaciones de esta Asamblea, las brigadas del INEGI miden por segunda vez todo el ejido, sus parcelas y solares, ahora con instrumentos de mucha precisión, para levantar los planos definitivos. Si todavía hay conflictos sin resolver, se refuerzan las tareas de conciliación y en su caso se propone el procedimiento arbitral.

Cuando se terminan los planos y se tienen los acuerdos necesarios, tanto con los colindantes como hacia adentro de cada núcleo agrario, se convoca a la Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras, es la última y más importante del Procede, ya que durante esta reunión, los ejidatarios deciden finalmente cuál será el uso, destino y la división o delimitación de las tierras del ejido, así como quiénes tienen derechos sobre ellas. Esta información se encuentra en los planos del INEGI, donde se indican los límites y extensiones de las zonas parceladas, de uso común y de asentamiento humano, además de los límites y extensiones de cada parcela y solar, por otra parte, también se indican los nombres de los miembros del ejido que tienen derechos sobre las tierras los cuales se encuentran en la lista de sujetos de derecho, elaborada por la Comisión Auxiliar.

Por ser la tercera Asamblea la más importante, se debe verificar que el acta de la misma contenga registrados los siguientes elementos: lugar específico, fecha y hora en que se realiza la Asamblea; señalar si se realiza en virtud de primera, segunda o ulterior convocatoria; fecha en la que se convocó; nombre, cargo y jurisdicción del fedatario público; nombre y cargo del representante de la Procuraduría Agraria; número total de ejidatarios con derechos vigentes que integran el ejido; quórum legal con el que se instala la Asamblea, indicando el número de ejidatarios asistentes; el desahogo de la Asamblea debe coincidir con los puntos señalados en el orden del día de la convocatoria; los acuerdos deben estar señalados de manera clara y precisa, de tal modo que no se preste a confusiones, asimismo, por cada uno de los acuerdos que se tomen deberá señalarse el número de votos a favor, en contra y abstenciones, así como el porcentaje que representan y que se señalen con precisión los anexos que acompañan al acta, entre otros: plano general, plano interno del ejido, planos relativos a las áreas de uso común y asentamiento humano, planos parcelarios individuales, planos individuales de solares, actas o constancias de conformidad de límites, en su caso y relación de sujetos de derecho reconocidos, especificando quiénes lo fueron con el carácter de ejidatarios y cuáles sólo como poseesionarios, en el área parcelada.

La Asamblea podrá aprobar o rechazar, mediante votación los planos y la asignación de derechos, también puede aceptar a poseesionarios como ejidatarios y señalar una zona de urbanización dentro del área de asentamiento humano, para que los habitantes soliciten al Registro Agrario Nacional los títulos de sus solares. Es posible reservar una superficie para la reserva de crecimiento y las parcelas con destino específico, como son la Escolar, la Unidad Agrícola Industrial para la Mujer o la Unidad Productiva de Apoyo para el Desarrollo Integral de la Juventud y, si es el caso, cuando se trata de la primera convocatoria, en esta Asamblea deben estar presentes tres cuartas partes o sea el 75% de los ejidatarios; si es necesaria una segunda convocatoria, deberán estar la mitad más uno. En cualquier caso, las decisiones deberán tomarse por mayoría calificada de dos terceras partes de los asistentes a la Asamblea, en ella podrán acordarse modificaciones a los planos internos presentados. A esta Asamblea deberá asistir un fedatario y un representante de la Procuraduría Agraria que certifique el acta correspondiente.

Si se aprueban los planos definitivos y hay acuerdo general sobre las asignaciones de tierras y solares, se solicita al Registro Agrario Nacional la elaboración y entrega de los certificados de derechos agrarios comunes e individuales y el reconocimiento de los solares para su titulación e inscripción en el Registro Público de la Propiedad; con esta certificación y titulación, los núcleos agrarios y sus miembros adquieren plenas condiciones para decidir dentro

del nuevo marco legal lo que más convenga a sus intereses, en cuanto al destino y usufructo de su patrimonio.

#### 4.6.- INSTITUCIONES ENCARGADAS DE LLEVAR A CABO EL PROGRAMA PROCEDE.

La realización del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, demanda la conjunción de los esfuerzos de varias dependencias e instituciones públicas, en unos casos por mandato de ley, y en otros, por necesidades técnicas, el cual es de colaboración interinstitucional, siendo los principales organismos la Procuraduría Agraria, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y el Registro Agrario Nacional.

En este programa participa la Procuraduría Agraria, en actividades de sensibilización y realización de los aspectos operativos a partir de la Asamblea de Información y Anuencia y hasta la de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras.

El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, en la realización de los trabajos de medición y elaboración de los planos, general del núcleo y los individuales.

El Registro Agrario Nacional, es el encargado del registro de las actas de asamblea y de la expedición y entrega a cada uno de los miembros del núcleo, de los certificados de derechos parcelarios, certificados de derechos sobre tierras de uso común y de los títulos de propiedad de solares urbanos, así como de la inscripción de los mismos.

La Secretaría de la Reforma Agraria, promoviendo la participación de los sectores social y privado, mediante convenios de concertación, para procurar el mejor desarrollo de las acciones de regularización de la tenencia de la tierra ejidal.

La Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, participa en el programa vigilando el cumplimiento de las leyes en materia de aguas, bosques y selvas.

La Secretaría de Desarrollo Social, solicita la inscripción en el Registro Agrario Nacional de las declaratorias materia de su competencia.

Derivado de las acciones del Procede, participan otras instituciones sobre los resultados de este programa, siendo el Registro Público de la Propiedad y de Comercio y por controversias suscitadas en el desarrollo del programa conocen los Tribunales Unitarios Agrarios.

#### 4.7.- PROBLEMAS Y LIMITANTES DEL PROGRAMA PROCEDE.

Una limitante para algunos ejidos es no contar con su carpeta básica debidamente integrada y para otros el formar parte del rezago agrario.



Se sigue abusando de la ignorancia de los sujetos agrarios, que por no saber leer ni escribir, firman los papeles que les presentan sin saber su contenido.

Un problema son los caciques que dueños de un supuesto poder hacen que los sujetos agrarios hagan lo que ellos quieren con promesas falsas y en ocasiones hasta con violencia.

Otro problema son los asentamientos irregulares surgidos de la venta ilegal de lotes por medio de los representantes ejidales, que a veces con engaños hacen que los sujetos agrarios vendan sus tierras a gente que no tiene derecho por no ser poseionario o vecindado.

En muchas ocasiones los asentamientos irregulares se instalan en lugares que perjudican o dañan a la naturaleza ya que no respetan las normas que para un asentamiento regular emiten las autoridades competentes.

La duplicidad de documentos origina enfrentamientos y que no se lleve a cabo el Procede.

Los malos manejos de los representantes ejidales que aprovechando el Procede, entregan indiscriminadamente certificados o constancias a supuestos poseionarios de terrenos ejidales siendo familiares o amigos.

Cuando los representantes ejidales no se llevan bien con algún ejidatario, desconocen sus documentos y pretenden quitarles sus tierras.

La corrupción, cuando los servidores públicos que intervienen en el Procede, abusando de su cargo obtienen sin derecho alguno un predio proveniente de una venta irregular.

Los impuestos, ya que actualmente algunos ejidatarios cuando adquieren el dominio pleno tienen la obligación de pagar el impuesto predial.

#### 4.8.- FINALIDAD DEL PROGRAMA PROCEDE.

El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (Procede), fue creado por el Gobierno Federal con el fin de beneficiar a los sujetos agrarios mexicanos por medio de la expedición de documentos que acrediten sus derechos sobre las tierras del ejido, para hacer real la seguridad en la tenencia de la tierra en el medio rural.

Los documentos que resultan de la ejecución del programa Procede, son los certificados parcelarios, los certificados de derechos sobre tierras de uso común y los títulos de solares urbanos, los primeros están numerados y en la parte frontal indican el número de parcela, el nombre del ejido, así como el municipio y Estado del que se trate; en seguida se detallan las medidas y colindancias de la fracción y los principales datos del beneficiario: nombre, edad, lugar de nacimiento, estado civil, ocupación, domicilio y fecha de la Asamblea donde se reconocieron sus derechos sobre la tierra; al final aparecen el número de folio con el que se inscribió en el Registro Agrario Nacional y el lugar y fecha de la expedición; al reverso del

certificado está el plano de la parcela, el mismo que elaboró el INEGI, especificando la superficie, colindancias, uso del suelo y tipo de área en que se encuentra el terreno; los datos se acompañan del número de folio de inscripción en el Registro Agrario Nacional, la firma del registrador y el sello de la delegación de este Órgano en el Estado.

Los certificados de derechos sobre tierras de uso común se diferencian por marcar, en lugar de una parcela, el porcentaje que corresponde al beneficiario sobre la superficie total de estas tierras, cuyo plano general aparece en el reverso.

Los títulos de solares urbanos son muy parecidos a los certificados, aunque incluyen otros datos, como son el número de lote, manzana y zona; al reverso también se muestra el plano de la superficie del solar, el número bajo el cual se inscribió en el Registro Agrario Nacional y su inscripción ante el Registro Público de la Propiedad.

Es importante destacar que con los certificados las tierras continúan siendo ejidales y no causan impuestos, ya que el propósito de estos documentos es dar seguridad en la tenencia de la tierra y son necesarios para celebrar libremente contratos de asociación, transmisión, renta, aparcería o mediería, así como para obtener el dominio pleno previa aprobación de la asamblea. Los títulos de solares urbanos, por ser propiedad privada, están sujetos a las disposiciones de los Estados y Municipios en materia de impuestos prediales.

#### 4.9.- EL DOMINIO PLENO.

Un aspecto de suma importancia que señala la Ley Agraria, se refiere a la posibilidad de adoptar el dominio pleno sobre la parcela, lo cual figura en la fracción VII del artículo 27 constitucional, tal adopción significa que los ejidatarios asumen con responsabilidad el derecho constitucional que les corresponde.

Para adoptar el dominio pleno, el ejido primero debe incorporarse al Procede y una vez concluido éste y si así lo decide la asamblea, ésta podrá autorizar a los ejidatario a que adopten el Dominio Pleno de sus parcelas, teniendo por consecuencia que una vez que el Registro Agrario Nacional haya expedido el título de propiedad respectivo, dicho título deberá inscribirse en el Registro Público de la Propiedad correspondiente, con lo cual las tierras dejan de ser ejidales y quedan sujetas a las disposiciones del Derecho Común.

Al adoptar el Dominio Pleno el ejidatario no pierde su calidad como tal, a menos que tampoco conserve sus derechos sobre las tierras de uso común.

Al respecto el Lic. Rubén Gallardo Zúñiga, en su libro Prontuario Agrario, nos dice cómo puede adquirirse el dominio pleno de las tierras ejidales: "...Antes de convocar una asamblea que conozca y resuelva la adopción de dominio pleno, es necesario se hayan delimitadas y asignadas a favor de los ejidatarios las parcelas; ello se logra mediante los trabajos del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.

Una vez realizado lo anterior, el Comisariado Ejidal, el Consejo de Vigilancia o la Procuraduría Agraria, en su caso, podrían convocar para celebrar la asamblea correspondiente, la que debe celebrarse no antes de 30 días, siempre y cuando se reúnan las tres cuartas partes de

los ejidatarios si se trata de Primera Convocatoria o la mitad más uno si es por Segunda Convocatoria.

Al respecto, dicho cambio de régimen de tenencia de la tierra, se fundamenta en la fracción IX del artículo 23 de la Ley. Para su validez es necesario que dicho acuerdo se apruebe por las dos terceras partes de los asistentes a dicha asamblea.

Hecho lo anterior, conjunta o separadamente los ejidatarios podrán tramitar ante el Registro Agrario Nacional la cancelación de sus certificados parcelarios y la expedición de los correspondientes títulos de propiedad, los que deberán inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio. A partir de ese momento, dicha propiedad se rige por el Derecho Común..." (75).

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

La entrega de los certificados parcelarios y los títulos de solares urbanos es la culminación de un arduo trabajo en el que participan los sujetos agrarios y las instituciones encargadas de la ejecución del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (Procede), en la mayoría de los Estados se organizan eventos masivos para entregar estos documentos, en casi todos asiste el gobernador de la entidad y en algunos casos es el propio Presidente de la República, quien entrega los papeles a los beneficiados, el primer acto para entregar certificados y títulos se llevó a cabo el 29 de abril de 1993, en los estados de Campeche y Morelos, en los que el Primer Jefe del Ejecutivo entregó a los sujetos agrarios los documentos de sus parcelas y solares urbanos.

Concluyendo este capítulo podemos decir que el dominio pleno sobre las tierras ejidales y su consecuente desincorporación en la realidad no se ha dado como se creía, ya que de los 28 201 núcleos agrarios que al mes de abril de 2003 hay registrados en el Historial Agrario del Registro Agrario Nacional, con una superficie de 84 413 526.0000 Has. (ochenta y cuatro millones, cuatrocientos trece mil hectáreas, quinientas veintiséis áreas, cero centiáreas), y 3 366 527 ejidatarios; de ellos 24 150 núcleos han adoptado el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (Procede), en una superficie de 65 812 385.878 Has., (sesenta y cinco millones, ochocientos doce mil hectáreas, trescientas ochenta y cinco áreas, ochocientos setenta y ocho centiáreas), y de éstos únicamente 1 495 ejidos, con 38 279 beneficiados y una superficie de 730 068.11 Has., (setecientos treinta mil hectáreas, sesenta y ocho áreas, once centiáreas), han adoptado el dominio pleno, por lo que considero que una de las principales razones por las que sea tan bajo el porcentaje de ejidos que lo han adoptado es por que en la aplicación del derecho común los impuestos sobre la propiedad raíz son muy elevados, y en cuanto a pretender fraccionar tierras hay que cumplir diversos requisitos que establecen las leyes, tanto federales, como estatales y municipales, que resultan muy costosos para el ejidatario y sólo empresas que se dediquen a este cometido pueden efectuar el fraccionamiento, pero éstas compran el terreno a muy bajo precio y ello es en detrimento del propio ejidatario, razones por las cuales, en mi opinión los ejidos en su totalidad no se llegarán a privatizar en los años por venir.

(75) GALLARDO ZUÑIGA RUBEN. Obra citada. Págs. 39 y 40.

## **CAPITULO 5. LA FORMACIÓN DE SOCIEDADES RURALES.**

- 5.1.- ANTECEDENTES.
- 5.2.- LA CONSTITUCIÓN DE NUEVOS EJIDOS.
- 5.3.- UNION DE EJIDOS.
- 5.4.- SOCIEDADES DE PRODUCCIÓN RURAL.
- 5.5.- UNION DE SOCIEDADES DE PRODUCCIÓN RURAL.
- 5.6.- ASOCIACIÓN RURAL DE INTERES COLECTIVO.
- 5.7.- SOCIEDADES DE SOLIDARIDAD SOCIAL.
- 5.8.- FEDERACIONES Y CONFEDERACIÓN NACIONAL DE SOCIEDADES DE SOLIDARIDAD SOCIAL.
- 5.9.- SOCIEDADES MERCANTILES Y CIVILES PROPIETARIAS DE TIERRAS AGRÍCOLAS, GANADERAS Y FORESTALES.
- 5.10.- OPERACIONES CONTRACTUALES QUE PUEDEN REALIZAR LOS EJIDOS O SUS INTEGRANTES CON LA INICIATIVA PRIVADA: PERSONAS FÍSICAS O MORALES.

## 5.1.- ANTECEDENTES.

De 1915 a 1991, se produjo en México el reparto agrario, como respuesta a la insatisfacción originada por el exceso en la concentración de la riqueza y de la propiedad; la obligación constitucional de dotar a los pueblos se extendió más de ocho décadas para atender a los grupos de individuos carentes de tierras, pero al no haber nuevas, propició la pulverización de las unidades existentes al interior del ejido y de la pequeña propiedad, los límites del reparto agrario estaban a la vista; la insuficiente inversión pública, la escasa presencia de fondos privados, la existencia de un marco jurídico rígido, que obstaculizaban las posibilidades de asociación de los ejidatarios, la generación de mercados ilegales de transacción de parcelas arrojaron un panorama desalentador, minifundismo y pobreza del sector, que siempre han sido sus características generales, condujeron a la terminación ineludible del reparto agrario.

Era urgente abrir nuevas opciones productivas para el campo, con las reformas al artículo 27 constitucional, se facilitó la constitución de formas asociativas, ya que permitió la participación de las sociedades por acciones en la propiedad y producción rural, regulando al mismo tiempo la extensión máxima, el número de socios y que la tenencia accionaria individual tuviera como límite el fijado para la pequeña propiedad.

La Ley Agraria reconoce capacidad jurídica a los titulares de derechos parcelarios para celebrar las operaciones contractuales permitidas con terceros, sin necesidad de autorización de la asamblea; asimismo regula la conformación voluntaria de nuevos ejidos, sin la intervención de ninguna autoridad gubernamental.

Al reformarse el artículo 27 constitucional y promulgarse la Ley Agraria, no se estableció nada acerca de las Sociedades de Solidaridad Social, siendo de mucha importancia ya que en el Registro Agrario Nacional, se encuentran inscritas de 1992 al mes de abril de 2003, 16, 943 de estas Sociedades.

En el sector rural, se pueden presentar diversas posibilidades para conjuntar esfuerzos y recursos en la explotación de una unidad productiva. Entre ellas se tienen las Sociedades de Solidaridad Social, Sociedades de Producción Rural, Uniones de Sociedades de Producción Rural, Federaciones de Sociedades de Solidaridad Social, Uniones de Ejidos, Asociaciones Rurales de Interés Colectivo y Sociedades Civiles y Mercantiles Propietarias de Tierras Rústicas. La Ley Agraria autoriza exclusivamente a las Sociedades Civiles o Mercantiles, constituidas al amparo de lo dispuesto por el Título Sexto, ser propietarias de tierras agrícolas, ganaderas y forestales, las restantes sociedades, a contrario sensu, no pueden ser propietarias, como personas morales, de predios rústicos, sin que por ello los socios no puedan comprometer el aprovechamiento, uso y usufructo de las tierras de que sean titulares, al cumplimiento de los objetivos sociales que en cada caso se determinen, como también arrendar, usufructuar, etc., terrenos rústicos.

En los términos de los artículos 76 y 77 de la Ley Agraria, a los ejidatarios les corresponde el derecho de aprovechar, usar y usufructuar las parcelas de que sean titulares, y en ningún caso la asamblea ni el comisariado ejidal, podrán usar, disponer o determinar la explotación colectiva de las tierras parceladas del ejido sin el previo consentimiento por escrito de sus titulares.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 79, en relación con el 107 de la Ley Agraria, los ejidatarios podrán conceder a otros integrantes del núcleo agrario o terceros, el uso o usufructo de la o las parcelas de que sean titulares, mediante aparcería, asociación en participación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico no prohibido por la Ley, incluso, podrán aportar sus derechos de usufructo a la formación de sociedades mercantiles o civiles, y solo la propiedad, previa la adopción del dominio pleno.

De las formas asociativas señaladas en el Título Cuarto de la Ley Agraria, de las Sociedades de Solidaridad Social, y Federaciones de éstas, de las Sociedades Mercantiles y Civiles propietarias de tierras rústicas y de las operaciones contractuales que puede realizar la inversión privada con ejidos y comunidades y sus integrantes y de la constitución de nuevos ejidos, me ocuparé en este capítulo.

## 5.2.- LA CONSTITUCIÓN DE NUEVOS EJIDOS.

El ejido como figura jurídica del sistema agrario mexicano, se generó en el México prehispánico, cuando la tribu mexicana se asentó en Tenochtitlán y la tierra de ese islote se dividió originalmente en cuatro calpullis cuya propiedad correspondió a cada uno de los cuatro grandes clanes familiares, manejando un concepto de propiedad con función social, pues el titular del calpulli debía trabajarla personal y constantemente, siendo amonestado si dejaba de trabajar su parcela un año y suspendido definitivamente en sus derechos si la abandonaba más de dos años.

Los ejidos se constituyeron hasta 1992 con y sobre las tierras que resultaron legalmente afectables, según el caso de cada expediente, también variaron de conformidad con el ordenamiento legal aplicable durante todos los años de la reforma agraria de 1915 a 1992.

Ante la imposibilidad de seguir dotando de tierras a los campesinos solicitantes, el gobierno asumió la determinación de concluir el reparto agrario, de acuerdo a las modificaciones al artículo 27 constitucional y con la Ley Agraria, se introduce la figura de la Constitución de Nuevos Ejidos, sin la nota de la intervención gubernamental.

De conformidad con los artículos 90 y 91 de la Ley Agraria, para la constitución de un ejido bastará que un grupo de veinte o más individuos participen en su constitución; que cada individuo aporte una superficie de tierra; que el núcleo cuente con un proyecto de reglamento interno que se ajuste a lo dispuesto en dicha Ley; que tanto la aportación como el reglamento interno consten en escritura pública y se solicite su inscripción en el Registro Agrario Nacional, a partir de la cual el nuevo ejido queda legalmente constituido y las tierras aportadas se rigen por lo dispuesto en la misma Ley.

Aunque el Código Civil Federal, no establece expresamente que los núcleos agrarios son personas morales, al igual que las sociedades rurales previstas en el Título Cuarto de la Ley Agraria, ello no impide el considerarlas como tales, toda vez que participan de los mismos atributos que los Códigos Civiles establecen.

Al respecto, la fracción VII, del artículo 27 constitucional, señala: "... Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas..." (76).

Asimismo, el artículo 9º. de la Ley Agraria establece: "... Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título..." (77).

La constitución de nuevos ejidos se formaliza en escritura pública, en la que se deberá de establecer la propiedad que aporta cada uno de los interesados y que no existe sobre la misma algún gravamen que impida su aportación. En este sentido, la parte final de la fracción III del artículo 90, de la Ley Agraria, establece que será nula la aportación de tierras en fraude de acreedores.

Para los efectos de que el Registro Agrario Nacional se encuentre en aptitud de ubicar geográficamente la superficie que se aporta en la constitución del nuevo ejido, los interesados deberán proporcionar el plano general del mismo, elaborado con las especificaciones técnicas que emita el propio Órgano.

La inscripción de la constitución de nuevos ejidos, es competencia de la Dirección General de Registro, del Registro Agrario Nacional, quien la realiza a través del empleo de libros ex profeso y por información proporcionada por este Órgano, al 31 de marzo de 2003, hay 987 nuevos ejidos, constituidos de conformidad con las reformas al artículo 27 constitucional y la Ley Agraria; los cuales se ubican en los estados de Coahuila 1, Colima 1, Chiapas 699, Chihuahua 2, Durango 8, Guanajuato 24, Guerrero 3, Hidalgo 1, Jalisco 16, México 3, Michoacán 11, Nayarit 1, Nuevo León 1, Oaxaca 52, Puebla 8, San Luis Potosí 24, Sinaloa 5, Sonora 8, Tabasco 30, Tamaulipas 20, Tlaxcala 1, Veracruz 67 y Zacatecas 1.

### 5.3.- UNION DE EJIDOS.

La Unión de Ejidos en cuanto a su constitución, se rige por la Ley Agraria, y tiene como antecedentes las derogadas Ley Federal de Reforma Agraria y la Ley General de Crédito Rural.

Las disposiciones jurídicas que regularon en el pasado a la Unión de Ejidos, obstaculizaron que los integrantes de los núcleos agrarios formaran otras figuras asociativas, bajo el argumento de que las tierras ejidales, sujetas al régimen social, con la naturaleza de inalienables, imprescriptibles, inembargables, e intrasmisibles no podían ser comprometidas para la obtención de créditos, o que las mismas fueran aprovechadas por otros sujetos que no fueran los beneficiados por las correspondientes acciones agrarias, dotación, ampliación, restitución.

(76) GALLARDO ZÚÑIGA RUBEN. Ley Agraria Comentada. Editorial Porrúa. México. 2002. Pág. 20.

(77) GALLARDO ZÚÑIGA RUBEN. Obra citada. Pág. 32.

Con el nuevo marco jurídico agrario, los ejidos pueden integrarse en Uniones de Ejidos. La Ley Agraria establece una estructura jurídica para los núcleos agrarios siendo el marco en el cual han de desarrollarse formas de organización, que permitan la realización armónica de las actividades de todos y cada uno de sus miembros, hasta lograr la integración plena del ejido, así como la consecución de sus objetivos para la organización en la forma más adecuada a la realidad social.

Las Uniones de Ejidos tienen un funcionamiento a fin y paralelo a los ejidos socios, cuyo propósito es la coordinación de actividades productivas, apoyo recíproco, comercialización y podrán establecer empresas especializadas que apoyen al cumplimiento de su objeto para integrarse a la cadena productiva nacional.

El objeto y las formalidades para las Uniones de Ejidos las encontramos en el artículo 108 de la Ley Agraria, que establece: "...Los ejidos podrán constituir uniones, cuyo objeto comprenderá la coordinación de actividades productivas, asistencia mutua, comercialización u otras no prohibidas por la Ley. Un mismo ejido, si así lo desea, podrá formar, al mismo tiempo, parte de dos o más uniones de ejidos. Para constituir una unión de ejidos se requerirá la resolución de la asamblea de cada uno de los núcleos participantes, la elección de sus delegados y la determinación de las facultades de éstos. El acta constitutiva que contenga los estatutos de la unión, deberá otorgarse ante fedatario público e inscribirse en el Registro Agrario Nacional, a partir de lo cual la unión tendrá personalidad jurídica. Las uniones de ejidos podrán establecer empresas especializadas que apoyen el cumplimiento de su objeto y les permita acceder de manera óptima a la integración de su cadena productiva. Los ejidos y comunidades, de igual forma podrán establecer empresas para el aprovechamiento de sus recursos naturales o de cualquier índole, así como la prestación de servicios. En ellas podrán participar ejidatarios, grupos de mujeres campesinas organizadas, hijos de ejidatarios, comuneros, avocados y pequeños productores. Las empresas a que se refieren los dos párrafos anteriores podrán adoptar cualquiera de las formas asociativas previstas por la ley..." (78).

Tomando en consideración que tanto los ejidos como las comunidades pueden constituir Uniones de Ejidos o de Comunidades, según sea el caso y no existiendo normas que lo prohíban expresamente, existe la posibilidad de que se constituyan uniones mixtas, que en una unión participen ejidos y comunidades.

De acuerdo con la derogada Ley General de Crédito Rural, el órgano supremo de la unión de ejidos lo sería la asamblea general, la cual se integraría con dos representantes de cada uno de los ejidos; actualmente, en el artículo 109 de la Ley Agraria se determina que el órgano supremo será la asamblea general que se integrará con dos representantes de cada una de las asambleas de los ejidos miembros de la unión y dos representantes designados de entre los miembros del comisariado y el consejo de vigilancia de los mismos.

Los miembros de las uniones de ejidos que integran los Consejos de Administración y de Vigilancia, serán nombrados por la asamblea general y estarán formados por un Presidente, un Secretario y un Tesorero y los vocales previstos en los estatutos, propietarios y sus respectivos

---

(78) GALLARDO ZÚÑIGA RUBEN. Obra citada. Pág. 91.



suplentes y tendrán la representación de la unión ante terceros, durarán en sus funciones tres años y sus facultades y responsabilidades se deberán consignar en los estatutos de la unión.

En ningún ordenamiento se establece el plazo en que los miembros representantes de los ejidos que conforman la asamblea de la Unión de Ejidos ejercerán sus funciones, por lo que, se deberá estar a lo dispuesto en los estatutos.

Los requisitos documentales e informativos necesarios para la inscripción de cualquier sociedad, en el Registro Agrario Nacional, son:

1.- Que el servicio lo solicite el interesado.

En virtud de que, ni en la Ley Agraria ni en el Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, se especifica quiénes deben considerarse como interesados para solicitar la inscripción de este tipo de sociedades, se aplica de manera supletoria lo dispuesto en el Código Civil Federal.

El artículo 3018, del Código Civil Federal señala: "...La inscripción o anotación de los títulos en el Registro Público pueden pedirse por quien tenga interés legítimo en el derecho que se va a inscribir o anotar, o por el notario que haya autorizado la escritura de que se trate..." (79).

2.- Que el acta constitutiva que contenga los estatutos se otorgue ante fedatario público.

Al respecto, el artículo 108 de la Ley Agraria establece que: "...El acta constitutiva que contenga los estatutos de la unión, deberá otorgarse ante fedatario público e inscribirse en el Registro Agrario Nacional, a partir de lo cual la unión tendrá personalidad jurídica..." (80).

3.- Permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

En el artículo 15 de la Ley de Inversión Extranjera, se establece que se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la constitución de las sociedades y, que en los estatutos se deberá incluir la cláusula de exclusión de los extranjeros o el convenio previsto en la fracción I del artículo 27 constitucional, referido a que los extranjeros se consideren como nacionales respecto de los bienes de que se trate y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos, bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo.

Estos permisos dejarán de surtir efectos si no se hace uso de los mismos dentro de los 90 días hábiles siguientes a la fecha de su expedición.

4.- Constancia de la nacionalidad de la persona física y la existencia de la persona moral, integrantes de la sociedad, según sea la sociedad que se solicite inscribir.

(79)CÓDIGO CIVIL FEDERAL. Colección Porrúa. Editorial Porrúa. México. 2001. Pág. 514.

(80)GALLARDO ZÚNIGA RUBEN. Obra citada. Pág. 91.

**Personas físicas:** original o copia certificada del acta de nacimiento o carta de naturalización, en su caso.

Cuando se trate de extranjeros, en el caso de Sociedades de Producción Rural, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 41, 42, 44 y 48 de la Ley General de Población y los artículos 82, 86 y 102 de su Reglamento, constancia de la calidad migratoria expedida por la Secretaría de Gobernación, así como la autorización para la inversión de que se trate.

**Personas morales:** Constancia de inscripción en el Registro Agrario Nacional o datos de inscripción en el mismo.

5.- Que los documentos que contengan los actos jurídicos materia de inscripción, se presenten en original o copia debidamente certificada.

El registrador necesariamente debe sustentar su calificación registral, en cualquier sentido que ésta sea, a través de la valoración de los documentos idóneos para ello, siendo improcedente admitir copias fotostáticas simples, por lo que, deberá contar, y en su caso realizar una prevención a los interesados, para que presenten los originales de los documentos de que se trate o en su defecto copias debidamente certificadas.

6.- Pagar los derechos correspondientes que se establecen en la Ley Federal de Derechos.

Este requisito se contiene en el artículo 187 fracción V, de la citada Ley para todas las sociedades rurales, con excepción de la inscripción de la escritura constitutiva de un nuevo ejido, que se encuentra previsto en la fracción XII del mismo artículo, de la Ley Federal de Derechos, con la observación de que el cobro de los derechos es un requisito de procedencia para el otorgamiento del servicio, que no prejuzga si la calificación es positiva, negativa o bien dé lugar a una prevención.

Los requisitos específicos para la inscripción de la Unión de Ejidos son.

- 1.- Solicitud del servicio.
- 2.- Original o copia certificada del Acta Constitutiva y Estatutos, otorgados ante fedatario público.
- 3.- Que los Estatutos prevean los elementos de información establecidos en el artículo 109 de la Ley Agraria.
- 4.- Original o copia certificada del permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y que éste se encuentre vigente.
- 5.- Original o copia certificada de la o las convocatorias y del acta de asamblea de los ejidos que figuren como miembros de la Unión, en términos de lo que disponen los artículos 23, fracción XV, y 24 a 27 de la Ley Agraria, en la que se contenga la anuencia o aprobación de participar como miembros en la constitución de la unión y designen a sus 4 representantes, dos de cada una de las asambleas de los ejidos y dos designados de entre los miembros del comisariado y el consejo de vigilancia, y la determinación de las facultades de éstos.
- 6.- Constancia del pago de los derechos por el servicio de inscripción. (artículo 187, fracción V, de la Ley Federal de Derechos).

#### 5.4.- SOCIEDADES DE PRODUCCIÓN RURAL.

Las Sociedades de Producción Rural, tienen su origen en la derogada Ley General de Crédito Rural, ordenamiento que en su artículo 68, dispone: "...Las sociedades de producción rural estarán integradas por colonos y pequeños propietarios..." (81).

El hecho de que las Sociedades de Producción Rural fueran constituidas por pequeños propietarios y colonos obedecía al criterio del tipo de tenencia de la tierra, debido principalmente a que las tierras ejidales, sujetas al régimen social, con naturaleza de inalienables, imprescriptibles, inembargables e intrasmisibles de conformidad con la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, obstaculizaba a que fueran comprometidas para la obtención de créditos, o que las mismas fueran aprovechadas por otros sujetos que no fueran los beneficiados por las correspondientes acciones agrarias.

Fue determinante que la mencionada Ley consignara para los ejidos figuras asociativas específicas, y que expresamente ordenara que las Sociedades de Producción Rural se constituyeran con titulares de los dos tipos de tenencia: pequeña propiedad y colonos e impidiera el acceso de los ejidatarios, a la formación de éstas.

Las Sociedades de Producción Rural para su formación requerían fundamentalmente que sus integrantes fueran pequeños propietarios o colonos, a quienes se les exigió que comprobaran su calidad con la escritura pública de propiedad o el certificado o título de colono; estableciendo el artículo 69 de la Ley General de Crédito Rural, que estas sociedades se constituían con un mínimo de 10 socios.

Con las reformas al artículo 27 constitucional y la entrada en vigor de la Ley Agraria, se rompió el esquema anterior basado principalmente en la calidad de sus miembros y por el tipo de tenencia de la tierra, en donde los pequeños propietarios y colonos sólo podrían asociarse en sociedades de producción rural o uniones de éstas y los ejidos en uniones de ejidos; al abandonarse el criterio de clasificación anterior -por tipo de tenencia- quedan abiertas las posibilidades de participación para los productores rurales, sin importar su tipo de tenencia, permitiéndose la asociación de unos y otros, esto es de productores rurales con ejidatarios, pequeños propietarios y colonos.

Al respecto, la fracción VII, del artículo 27 constitucional dispone: "... La ley, con respecto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios,

---

(81) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN del 5 de abril de 1976. Pág. 9.

transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela..."(82).

La Sociedad de Producción Rural es una sociedad rural reglamentada por los artículos 108, 109, 111, 112 y 113 de la Ley Agraria, por lo tanto, su constitución y funcionamiento debe ajustarse a las disposiciones contenidas en dichos numerales.

Con la disposición anterior se enfatiza el cambio de enfoque, en donde el tipo de tenencia ya no es el elemento esencial, y la nueva Ley sólo establece como requisito del socio participante el ser productor rural.

En términos de lo que establece el último párrafo del artículo 112 de la Ley Agraria, la contabilidad de la sociedad será llevada por la persona propuesta por la junta de vigilancia y aprobada por la asamblea general.

No obstante lo anterior, de conformidad a lo establecido en el artículo 111 de la Ley Agraria, las Sociedades de Producción Rural, se constituirán con un mínimo de dos socios y su administración se sujetará en lo conducente a lo que establecen los artículos 108 y 109 del propio ordenamiento legal, estableciéndose en el artículo 109 que la vigilancia estará a cargo de un Consejo de Vigilancia.

Los integrantes del Consejo de Administración y de Vigilancia de la sociedad durarán en sus funciones tres años, y sus facultades y responsabilidades se deberán consignar en los estatutos sociales, por resultarle aplicable en lo conducente lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley Agraria. Sin embargo, nada impide que por voluntad expresa de los socios se establezca en los documentos constitutivos la elección nuevamente de dichos integrantes por los períodos que así deseen otorgarlo.

Este tipo de sociedades se caracteriza porque los derechos de los socios pueden ser transmisibles a otro individuo, con el consentimiento de la asamblea, con la observación que cuando la sociedad tenga obligaciones con alguna institución financiera se requerirá además la autorización de ésta, conforme a lo establecido en el artículo 113 de la Ley Agraria.

La Ley Agraria, en su Título Sexto, "De las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales", regula la propiedad de tierras de las sociedades mercantiles y civiles, disponiendo en los artículos 125 y 126, lo siguiente: "...Artículo 125.- Las disposiciones de este Título son aplicables a las sociedades mercantiles o civiles que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales. Asimismo, lo dispuesto en este Título será aplicable a sociedades a las que se refieren los artículos 75 y 100 de esta ley, excepto cuando se dediquen a actividades distintas a las señaladas en el párrafo anterior.

---

(82) CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Colección Porrúa. Editorial Porrúa. México. 2001. Págs. 37 y 38.

Artículo 126.- Las sociedades mercantiles o civiles no podrán tener en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la equivalente a veinticinco veces los límites de la pequeña propiedad individual ..." (83).

De lo anterior se desprende que las sociedades mercantiles y civiles son, en la especie las únicas figuras asociativas que pueden poseer tierras, en concepto de titular o propietario, por lo que la sociedad de producción rural no puede adquirir tierras para dedicarlas a las actividades agrícolas, ganaderas o forestales.

Sociedades de Producción Rural, emisoras de acciones o partes sociales serie "T".

Acorde a las disposiciones del Título Sexto de la Ley Agraria, las sociedades mercantiles y civiles propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales deberán distinguir en su capital una serie especial de acciones o partes sociales identificada con la letra (T), la que será equivalente al capital aportado en tierras agrícolas, ganaderas o forestales o al destinado a la adquisición de las mismas, de acuerdo con el valor de las tierras al momento de su aportación o adquisición.

La diferencia más relevante, significativa y trascendental entre dividir el capital social en acciones o en partes sociales, independientemente de distinguir la naturaleza del tipo de sociedad (mercantil o civil); radica en la naturaleza jurídica y las consecuencias que conlleva del documento representativo, tanto de las acciones, como de la participación social.

Mientras la acción se trata de un título valor que por naturaleza es negociable y transmisible, la cuota (parte) social no puede tener el carácter de título negociable y en consecuencia no lleva aparejada la cualidad de la circulación.

La diferencia señalada como sustancial entre la acción y la parte social repercute en la circulación de los documentos: título negociable y transmisible por naturaleza en las acciones de la sociedad mercantil, artículo 111 de la Ley General de Sociedades Mercantiles; en tanto que para la parte social opera la regla de restricción de la transmisibilidad a la condición jurídica de socio.

Los requisitos para la inscripción de una Sociedad de Producción Rural, en el Registro Agrario Nacional, son: 1.- Solicitud de servicio; 2.- Original o copia certificada del testimonio de la escritura pública o de la escritura privada, inscrita en el Registro Público de Crédito Rural o en el Público de Comercio; 3.- Que los estatutos se ajusten a lo establecido en el artículo 109 en relación con el 111, de la Ley Agraria; 4.- Original o copia certificada del Acta de nacimiento o naturalización para verificar la nacionalidad de los socios; 5.- Original o copia certificada del permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, vigente; 6.- Constancia del pago de los derechos por el servicio de inscripción. Art. 187, fracción V de la Ley Federal de Derechos.

De conformidad con los datos proporcionados por la Dirección General de Registro, del Registro Agrario Nacional, de 1992 al mes de abril de 2003, hay 7 506 Sociedades de Producción Rural, inscritas en ese Órgano, en los Estados de: Aguascalientes 2, Baja California

85, Baja California Sur 32, Campeche 405, Coahuila 24, Colima 52, Chiapas 412, Chihuahua 29, Distrito Federal 9, Durango 238, Guanajuato 79, Guerrero 32, Hidalgo 278, Jalisco 119, México 67, Michoacán 65, Morelos 414, Nayarit 310, Nuevo León 9, Oaxaca 936, Puebla 88, Querétaro 40, Quintana Roo 65, San Luis Potosí 615, Sinaloa 1 101, Sonora 1 160, Tabasco 39, Tamaulipas 38, Tlaxcala 70, Veracruz 309, Yucatán 377 y Zacatecas 7.

### 5.5.- UNIÓN DE SOCIEDADES DE PRODUCCIÓN RURAL.

El artículo 113 de la Ley Agraria determina que dos o más Sociedades de Producción Rural podrán constituir una Unión de Sociedades de Producción Rural, y que el procedimiento de constitución, estatutos, organización y funcionamiento se regirán en lo conducente por lo dispuesto en los artículos 108 y 109 de la misma ley, referidos a las Uniones de Ejidos.

Acorde a la disposición expresa de la Ley Agraria, en el sentido de que la constitución, estatutos, organización y funcionamiento de las Uniones de Sociedades de Producción Rural, se realiza en similares términos que para las Uniones de Ejidos, se concluye que no le es aplicable a las Uniones de Sociedades de Producción Rural, que los derechos de las Sociedades de Producción Rural que las integran sean transmisibles, aún por acuerdo de asamblea.

Los requisitos para la inscripción en el Registro Agrario Nacional de la Unión de Sociedades de Producción Rural, son: 1.- Solicitud de servicio; 2.- Original o copia certificada del acta constitutiva que contenga los estatutos, inscrita en el Registro Público de Crédito Rural o en el Público de Comercio; 3.- Original o copia certificada del permiso expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores; 4.- Original o copia certificada del acta de asamblea de cada una de las Sociedades de Producción Rural que participarán como integrantes de la unión y en la que designen a sus representantes ante la asamblea; 5.- Que los representantes ante la asamblea acrediten ser miembros de las Sociedades de Producción Rural; 6.- Constancia de inscripción en el Registro Agrario Nacional, de las Sociedades de Producción Rural que constituirán la unión; 7.- Constancia del pago de los derechos por el servicio de inscripción. (Art. 187, fracción V de la Ley Federal de Derechos).

De conformidad con los datos proporcionados por la Dirección General de Registro, del Registro Agrario Nacional, de 1992 al mes de abril de 2003, hay 30 Uniones de Sociedades de Producción Rural, inscritas en ese Órgano, en los siguientes Estados: Baja California Sur 1, Campeche 3, Durango 1, Hidalgo 1, Jalisco 1, Michoacán 1, Morelos 4, Nayarit 1, Oaxaca 6, Puebla 1, Sonora 8, Tlaxcala 1 y Yucatán 1.

### 5.6.- ASOCIACIÓN RURAL DE INTERES COLECTIVO.

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 110 de la Ley Agraria, este tipo de asociaciones podrán constituirse por dos o más de las siguientes personas: Ejidos, Comunidades, Uniones de Ejidos o Comunidades, Sociedades de Producción Rural, o Uniones de Sociedades de Producción Rural.

Este tipo de asociaciones pueden constituirse dos Ejidos, o dos Sociedades de Producción Rural y no necesariamente un Ejido y una Unión de Ejidos, un Ejido y una Sociedad de Producción Rural o una Unión de Ejidos y una Sociedad de Producción Rural, y en general las diversas combinaciones que pueden darse con tal de que no constituyan dos Ejidos o dos Sociedades de Producción Rural, como pudiera suponerse.

Su objeto es la integración de los recursos humanos, naturales, técnicos y financieros para el establecimiento de industrias, aprovechamientos, sistemas de comercialización y cualesquiera otras actividades económicas; tienen personalidad jurídica propia a partir de su inscripción en el Registro Agrario Nacional y cuando se integran con Sociedades de Producción Rural o con Uniones de éstas, se inscriben además en los Registros Públicos de Crédito Rural o de Comercio.

Son aplicables a las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo, en lo conducente, lo previsto en los artículos 108 y 109 de la Ley Agraria.

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 58 de la derogada Ley General de Crédito Rural, "...Las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo se constituirán por Ejidos, Comunidades, Sociedades de Producción Rural, conjunta o separadamente..." (84).

Cuando la Asociación Rural de Interés Colectivo de que se trate, se integre con Sociedades de Producción Rural o con Uniones de éstas, previamente se deben inscribir en los Registros Públicos de Crédito Rural o de Comercio.

El contenido de los Estatutos son: denominación, domicilio y duración; objetivos; capital y régimen de responsabilidad; lista de los miembros y normas para su admisión, separación, exclusión, derechos y obligaciones; órganos de autoridad y vigilancia; normas de funcionamiento; ejercicio y balances; fondos, reservas y reparto de utilidades, así como las normas para su disolución y liquidación.

Los órganos de la Asociación Rural de Interés Colectivo son: La Asamblea General que la integran 2 representantes de cada una de las asambleas de los Ejidos, Comunidades, Sociedades de Producción Rural o Uniones de Sociedades de Producción Rural, miembros de la misma Asociación.

El Consejo de Administración que es designado por la asamblea general y se integra por un Presidente, un Secretario, un Tesorero y los vocales previstos en los Estatutos, propietarios y suplentes, quienes durarán en su encargo tres años; y

El Consejo de Vigilancia que es designado por la asamblea general y se integra por un Presidente, un Secretario y un Vocal, propietarios y suplentes, quienes durarán en su encargo tres años.

Los requisitos para la inscripción en el Registro Agrario Nacional, de una Asociación Rural de Interés Colectivo, son: 1.- Solicitud del servicio; 2.- Original o copia certificada del acta constitutiva que contenga los estatutos otorgada ante fedatario público y que la misma satisfaga los requisitos establecidos en el artículo 109 de la Ley Agraria y, para el caso de que se integre con Sociedades de Producción Rural y/o con Uniones de éstas, que el acta constitutiva se encuentre previamente inscrita en el Registro Público de Crédito Rural o de Comercio; 3.- Original o copia certificada de la o las convocatorias y del acta de asamblea del ejido, comunidad, unión de ejidos o comunidades, Sociedad de Producción Rural y Unión de Sociedades de Producción Rural, en la que conste la anuencia o autorización para participar como integrante de la Asociación Rural de Interés Colectivo, así como la designación de sus representantes ante la asamblea de la persona moral que constituyen; 4.- Original o copia certificada del permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y que el mismo se encuentre vigente; 5.- Constancia del pago de los derechos por el servicio de inscripción. (Art. 187, fracción V de la Ley Federal de Derechos).

De conformidad con los datos proporcionados por la Dirección General de Registro, del Registro Agrario Nacional, de 1992 al mes de abril de 2003, hay 63 Asociaciones Rurales de Interés Colectivo, inscritas en ese Órgano, en los estados de Baja California 3, Campeche 4, Coahuila 1, Colima 3, Chiapas 6, Chihuahua 1, Distrito Federal 1, Durango 7, Guanajuato 2, Jalisco 4, México 7, Michoacán 2, Morelos 1, Nayarit 1, Nuevo León 2, Oaxaca 4, Sonora 6, Tabasco 1, Veracruz 1 y Yucatán 6.

#### 5.7.- SOCIEDADES DE SOLIDARIDAD SOCIAL.

Las Sociedades de Solidaridad Social no fueron tomadas en cuenta por el legislador al reformar el artículo 27 constitucional, por lo que, la constitución y funcionamiento de este tipo de sociedades se rige bajo la intervención estatal, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Sociedades de Solidaridad Social, de fecha 26 de mayo de 1976, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de mayo de 1976.

De acuerdo con la Ley antes mencionada, este tipo de sociedades serán integradas con un mínimo de quince socios, de nacionalidad mexicana, en especial ejidatarios, comuneros, campesinos sin tierra, parvifundistas y persona que tenga derecho al trabajo, que constituyan un patrimonio de carácter colectivo, mismas que podrán realizar actividades mercantiles.

En otro orden, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 7º. de la Ley de Sociedades de Solidaridad Social, para su funcionamiento se requerirá la autorización previa de la Secretaría de la Reforma Agraria, cuando se trate de las industrias rurales y de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en los demás casos, con la observación de que la autorización de referencia sólo procederá si las bases constitutivas no contravienen lo dispuesto en la propia Ley y ser inscritas en los Registros que para tal efecto lleve cada Secretaría.

Cabe señalar que, se tiene conocimiento que hasta el mes de mayo de 2003, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social no inscribe este tipo de sociedades, argumentando la falta del reglamento a la Ley de Sociedades de Solidaridad Social y paralelamente por carecer de un registro específico para dichos efectos.



En el año de 1976, cuando fue expedida la Ley de Sociedades de Solidaridad Social, el Registro Agrario Nacional era una Dirección General de la Secretaría de la Reforma Agraria, la misma no emitía la calificación registral que actualmente exige la inscripción de los actos y documentos, limitándose únicamente a inscribir cuando las autoridades agrarias lo instrúan. En este caso en específico, la inscripción de sociedades procedía con el dictamen que al efecto emitieran las entonces Delegaciones Agrarias y, en su caso, la Dirección General de Organización Agraria, dependientes de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Una característica específica de esta Sociedad, es el hecho de que la Ley no señala que en los estatutos se deba establecer el capital mínimo para constituir la y el régimen de responsabilidad económica de los socios ante terceros, por lo que, en cada caso se estará, al igual que en los ejidos, a los términos contractuales o crediticios que en cada caso suscriba la sociedad.

La Ley de Sociedades de Solidaridad Social en sus artículos 34 fracción III, y 38 al 41 establece la posibilidad de que la Secretaría de la Reforma Agraria o la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, según la sociedad de que se trate, revoquen la autorización de funcionamiento, caso en el cual la autoridad deberá integrar un comité liquidador compuesto por tres miembros, uno de ellos por parte de la sociedad, otro por los acreedores y el tercero por parte de la Secretaría y en su caso, el activo integrado por el patrimonio y el fondo de solidaridad social quedará a disposición de la dependencia que corresponda para su ulterior aplicación a otra sociedad similar o a falta de éstas a la asistencia pública.

De acuerdo con los datos proporcionados por la Dirección General de Registro, del Registro Agrario Nacional, de 1992 al mes de abril de 2003, hay 16, 943 Sociedades de Solidaridad Social, inscritas en ese Órgano, en los Estados de Aguascalientes 3, Baja California 3, Baja California Sur 58, Campeche 582, Coahuila 250, Colima 32, Chiapas 2, 908, Chihuahua 38, Distrito Federal 109, Durango 383, Guanajuato 96, Guerrero 653, Hidalgo 627, Jalisco 76, México 724, Michoacán, 456, Morelos 314, Nayarit 160, Nuevo León 36, Oaxaca 2 709, Puebla 1 239, Querétaro 14, Quintana Roo 4, San Luis Potosí 146, Sinaloa 62, Sonora 332, Tabasco 666, Tamaulipas 366, Tlaxcala 393, Veracruz 2, 274, Yucatán 1, 050 y Zacatecas 180.

#### 5.8.- FEDERACIONES Y CONFEDERACIÓN NACIONAL DE SOCIEDADES DE SOLIDARIDAD SOCIAL.

La Ley de Sociedades de Solidaridad Social, en sus artículos 42 y 43, trata lo relativo a las Federaciones y a la Confederación Nacional de Sociedades de Solidaridad Social, en los siguientes términos:

“...ARTICULO 42.- Las sociedades de solidaridad social, para la defensa de sus intereses, podrán organizarse en Federaciones Estatales, y éstas a su vez, formar la Confederación Nacional de Sociedades de Solidaridad Social. La autorización para funcionar concedida a una Sociedad de Solidaridad Social le da derecho a ingresar, si así lo desea, a la Federación Estatal que le corresponda.

**ARTICULO 43.-** La constitución, atribuciones, administración y funcionamiento de las Federaciones Estatales, así como de la Confederación Nacional de Sociedades de Solidaridad Social, se regirán por las disposiciones que esta ley establece para las Sociedades de Solidaridad Social, en lo aplicable y por lo dispuesto en el Reglamento de esta Ley.

Las Asambleas de las Federaciones Estatales y de la Confederación Nacional de Sociedades de Solidaridad Social se integrarán con el número de delegados que determine el reglamento de esta Ley, tomando como base la cantidad de socios de cada sociedad o federación..." (85).

No obstante que el Reglamento de dicha Ley nunca fue expedido, en la actualidad el Registro Agrario Nacional ha inscrito 37 Federaciones: Baja California Sur 1, Campeche 1, Chiapas 5, Guerrero 1, Hidalgo 2, México 1, Morelos 2, Oaxaca 2, Puebla 1, San Luis Potosí 1, Sonora 8, Tlaxcala 2, Veracruz 6 y Yucatán 4, y por lo que se refiere a la Confederación Nacional de Sociedades de Solidaridad Social, hasta el momento no se tiene antecedente registral alguno.

Cabe hacer mención que de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 42 antes citado, la norma implica que sólo resulte procedente constituir una Federación a nivel estatal, no así diversas federaciones como sucedió en los Estados de Chiapas, Hidalgo, Morelos, Oaxaca, Sonora, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán, lo que se debe de considerar que la falta de disposición reglamentaria es responsabilidad de la autoridad administrativa y no del gobernado, por ser éste el que resiente los perjuicios que le ocasiona la ausencia de la norma reglamentaria que dispuso el legislador que se expidiera, y condicionar que únicamente deba constituirse una Federación a nivel estatal, derivaría en una determinación no sólo discrecional, si no arbitraria, que alteraría el ánimo y la voluntad asociativa sin razón alguna, aunado a que cada Federación pudiera ser constituida tomando en cuenta la afinidad de las actividades económicas de las Sociedades de Solidaridad Social que la integren.

Lo anterior, no es obstáculo, desde luego, para que en términos de lo dispuesto por el artículo 42, de la Ley de la materia, una Sociedad de Solidaridad Social, previamente inscrita, solicite ingresar a alguna de las Federaciones existentes en la entidad federativa, aún sin la anuencia de ésta, habida cuenta que resulta ser un derecho otorgado por la Ley de la Materia, y como tal debe ser respetado, sin descartar una posible oposición de la Federación, argumentando las normas que se contengan en sus bases constitutivas.

La conformación de las Sociedades de Solidaridad Social se realiza de la siguiente manera: Integrantes: Un mínimo de 15 socios, personas físicas, de nacionalidad mexicana, en especial ejidatarios, comuneros, campesinos sin tierra, parvifundistas y personas que tengan derecho al trabajo, que destinen una parte del producto de su trabajo a un fondo de solidaridad social.

Los órganos de las Sociedades de Solidaridad Social, de las Federaciones de Sociedades de Solidaridad Social y de la Confederación de Sociedades de Solidaridad Social, son:

**Asamblea de Representantes:** En sociedades que tengan más de 100 socios, con la observación que un representante no podrá representar a más de 10 socios.

**Comité Ejecutivo:** Integrado cuando menos con tres miembros propietarios y sus respectivos suplentes, quienes deberán de ser socios y durarán en su cargo dos años y podrán ser reelectos sí así lo establecen las bases constitutivas.

**Comité Financiero y de Vigilancia:** Integrado cuando menos con tres miembros propietarios y sus respectivos suplentes, quienes deberán ser socios y durarán en su cargo dos años y podrán ser reelectos, sí así lo establecen las bases constitutivas.

**Comité de Admisión de Socios:** Integrado en los términos que establezcan las bases constitutivas.

La conformación de las Federaciones de Sociedades de Solidaridad Social se realiza de la siguiente manera:

**Integrantes:** Un mínimo de 2 Sociedades de Solidaridad Social.

La conformación de la Confederación de Sociedades de Solidaridad Social se realiza de la siguiente manera:

**Integrantes:** Un mínimo de 2 Federaciones de Sociedades de Solidaridad Social.

Los objetivos de las Sociedades de Solidaridad Social, de las Federaciones de Sociedades de Solidaridad Social y de la Confederación de Sociedades de Solidaridad Social son: Creación de fuentes de trabajo, la práctica de medidas que tiendan a la conservación y mejoramiento de la ecología, la explotación racional de los recursos naturales, la producción, industrialización y comercialización de bienes y servicios que sean necesarios, la educación de los socios y de sus familias en la práctica de la solidaridad social, la afirmación de los valores cívicos nacionales, la defensa de la independencia política, cultural y económica del país y el incremento de las medidas que tiendan a elevar el nivel de vida de los miembros de la comunidad.

El contenido de los estatutos de las Sociedades de Solidaridad Social, de las Federaciones de Sociedades de Solidaridad Social y de la Confederación de Sociedades de Solidaridad Social son: Denominación; objeto social; nombre y domicilio de cada uno de los socios; duración y domicilio social; patrimonio social; forma de administración y facultades de los administradores; normas de vigilancia; reglas para la aplicación de los beneficios, pérdidas e integración del fondo de solidaridad social; procurándose que el beneficio sea repartido equitativamente; liquidación de la sociedad cuando sea revocada la autorización de funcionamiento y las demás estipulaciones que se consideren necesarias para la realización de los objetivos sociales.

Los requisitos para la inscripción de la Sociedad de Solidaridad Social en el Registro Agrario Nacional son: 1.- Solicitud del servicio; 2.- Acta constitutiva que contenga los estatutos y que la autenticidad de las firmas de los otorgantes sea certificada por Notario Público, por la primera autoridad municipal o por un funcionario local o federal con jurisdicción en el domicilio social de la sociedad y verificar que cumpla los elementos de información previstos por el artículo 6º de la Ley de Sociedades de Solidaridad Social; 3.- Original o copia certificada del permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores y verificar que se encuentre vigente; 4.- Que los integrantes de la Sociedad acrediten la nacionalidad mexicana con el original o copia certificada de sus actas de nacimiento o cartas de naturalización; 5.- Original o copia certificada de la autorización de funcionamiento expedida por el Delegado del Registro Agrario Nacional, en la entidad federativa; 6.- Constancia del pago de los derechos por el servicio de inscripción. (Art. 187, fracción V de la Ley Federal de Derechos).

Los requisitos para la inscripción en el Registro Agrario Nacional, de las Federaciones de Sociedades de Solidaridad Social son: 1.- Solicitud del servicio; 2.- Original o copia certificada del acta constitutiva que contenga los estatutos, y que la autenticidad de las firmas de los otorgantes sea certificada por notario público, por la primera autoridad municipal, o por un funcionario local o federal con jurisdicción en el domicilio social de la federación y que satisfaga los elementos de información que se establecen en el artículo 6º. de la Ley de Sociedades de Solidaridad Social; 3.- Original o copia certificada de la o las convocatorias y del acta de asamblea de las Sociedades de Solidaridad Social en la que conste la anuencia o autorización para participar como integrante de la Federación de Sociedades de Solidaridad Social, así como la designación de sus delegados ante la asamblea de la persona moral que constituyen. Por lo que respecta al número de delegados que cada Sociedad de Solidaridad Social debe designar para conformar la asamblea de la federación, el artículo 43 de la Ley de Sociedades de Solidaridad Social establece que los determinaría el reglamento de dicha ley, mismo que no se ha expedido, en consecuencia se deberá estar a lo que disponen los estatutos; 4.- Original o copia certificada del permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y que el mismo se encuentre vigente; 5.- Original o copia certificada de la autorización de funcionamiento expedida por el Delegado del Registro Agrario Nacional en la entidad federativa; 6.- Constancia del pago de los derechos por el servicio de inscripción. (Art. 187, fracción V de la Ley Federal de Derechos).

Los requisitos para la inscripción en el Registro Agrario Nacional, de la Confederación Nacional de Sociedades de Solidaridad Social son: 1.- Solicitud del servicio; 2.- Original o copia certificada del acta constitutiva que contenga los estatutos, y que la autenticidad de las firmas de los otorgantes sea certificada por notario público, por la primera autoridad municipal, o por un funcionario local o federal con jurisdicción en el domicilio social de la federación y que satisfaga los elementos de información que se establecen en el artículo 6º. de la Ley de Sociedades de Solidaridad Social; 3.- Original o copia certificada de la o las convocatorias y del acta de asamblea de las Federaciones de Sociedades de Solidaridad Social en la que conste la anuencia o autorización para participar como integrante de la Confederación Nacional, así como la designación de sus delegados ante la asamblea de la persona moral que constituyen. Por lo que respecta al número de Delegados que cada Sociedad de Solidaridad Social debe designar para conformar la asamblea de la Confederación Nacional, el artículo 43 de la Ley de Sociedades de Solidaridad Social establece que los determinaría el Reglamento de dicha Ley, mismo que no se ha expedido, en consecuencia se deberá estar a lo que dispongan los estatutos;

4.- Original o copia certificada del permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores y verificar que el mismo se encuentre vigente; 5.- Original o copia certificada de la autorización para su funcionamiento expedida por el Secretario de la Reforma Agraria; 6.- Constancia del pago de los derechos por el servicio de la inscripción. (Art. 187, fracción V de la Ley Federal de Derechos).

#### 5.9.- SOCIEDADES MERCANTILES Y CIVILES PROPIETARIAS DE TIERRAS AGRÍCOLAS, GANADERAS O FORESTALES.

Dado que el tema que generó y despertó mayor discusión con motivo de la aprobación de la Ley Agraria, fue el relativo a las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales; dado el relieve de este tema y en relación directa a los requisitos para su inscripción en el Registro Agrario Nacional, lo expongo de la siguiente manera:

I.- Título Sexto de la Ley Agraria. "De las Sociedades Propietarias de Tierras Agrícolas, Ganaderas o Forestales.

Requisitos: La fracción IV del artículo 27 constitucional establece: "... Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades..." (86).

Por su parte, la Ley Agraria, en su Título Sexto, al normar a las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, determinó, en su artículo 125, que las disposiciones de dicho Título le son aplicables a las sociedades mercantiles o civiles que tengan en propiedad tierras rústicas.

Por lo que se refiere a las sociedades mercantiles y aún las sociedades civiles que se hayan constituido antes de la vigencia de las reformas del artículo 27 constitucional y la Ley Agraria, de ser propietarias de tierras rústicas deben de ajustarse a lo dispuesto por la Ley vigente, realizando las modificaciones conducentes a sus estatutos.

Al respecto, es importante señalar lo que establecen los artículos 125 a 130 de la Ley Agraria.

-Las disposiciones de este Título son aplicables a las sociedades mercantiles o civiles que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

-Las sociedades mercantiles o civiles no podrán tener en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la equivalente a veinticinco veces los límites de la pequeña propiedad individual.

-Deberán participar en la sociedad, por lo menos, tantos individuos como veces rebasen las tierras de la sociedad los límites de la pequeña propiedad individual, tomando en cuenta la participación de cada individuo, ya sea directamente o a través de otra sociedad.

-Su objeto social deberá limitarse a la producción, transformación o comercialización de productos agrícolas, ganaderos o forestales y a los demás actos accesorios necesarios para el cumplimiento de dicho objeto.

-Su capital social deberá distinguir una serie especial de acciones o partes sociales identificada con la letra "T", la que será equivalente al capital aportado en tierras agrícolas, ganaderas o forestales o al destinado a la adquisición de las mismas, de acuerdo con el valor de las tierras al momento de su aportación o adquisición.

-Los estatutos sociales de las sociedades deberán contener transcritas las prescripciones del artículo 126 de la Ley Agraria.

-Al liquidarse la sociedad, sólo los titulares de dichas acciones o partes sociales tendrán derecho a recibir tierras en pago de lo que les corresponda en el haber social.

-Ningún individuo, ya sea directamente o a través de una sociedad, podrá detentar más acciones o partes sociales de serie "T", ya sea de una o varias sociedades emisoras, que las que equivalgan a la extensión de la pequeña propiedad.

-Ninguna sociedad podrá detentar más acciones o partes sociales de serie "T", ya sea de una o varias sociedades emisoras, que las que equivalgan a una superficie igual a veinticinco veces la pequeña propiedad.

-Los extranjeros no podrán tener una participación que exceda del 49 % de las acciones o partes sociales de serie "T".

1.- Por su parte, los artículos 131, 148, 152 y 155 de la Ley Agraria, responsabilizan al Registro Agrario Nacional de tener una sección especial, en la que se inscribirán: Las sociedades mercantiles y civiles propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales: las superficies, linderos y colindancias de los predios rústicos propiedad de las sociedades; los individuos tenedores de acciones o partes sociales serie "T"; las sociedades tenedoras de acciones o partes sociales de serie "T"; los demás actos, documentos o información que sea necesaria para vigilar el cumplimiento de lo dispuesto por la ley; llevar clasificaciones alfabéticas de nombres de individuos tenedores de acciones de serie "T" y denominaciones de

sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales; llevar clasificaciones geográficas de la ubicación de predios de sociedades, con indicaciones sobre su extensión, clase y uso.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 49 del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, "...La solicitud de inscripción de una sociedad propietaria de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, deberá contener los siguientes datos y documentos: I. Copia certificada del acta constitutiva de la sociedad; II. Las superficies, linderos y colindancias de los predios agrícolas, ganaderos y forestales propiedad de las sociedades, con indicación de la clase y uso de sus tierras; III. Número y nombre de los individuos tenedores de acciones o partes sociales de serie "T", de las sociedades; IV. En su caso número y nombre de las sociedades tenedoras de acciones o partes sociales de serie "T" representativas del capital social de las sociedades, y V. Los demás actos, documentos o información que sea necesaria para vigilar el cumplimiento de lo dispuesto en el Título Sexto de la Ley..." (87).

#### Procedimiento de inscripción.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19, fracción X del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, corresponde a la Dirección General de Registro, calificar el acuerdo de asamblea sobre la aportación de tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles y verificar que las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales proporcionen al Registro los datos necesarios para su inscripción, así como llevar a nivel nacional el registro actualizado de personas tenedoras de acciones o partes sociales serie "T"; asimismo, llevar una sección especial para las inscripciones correspondientes a la propiedad de las sociedades mercantiles o civiles y ante la posibilidad de que una sociedad con domicilio social y fiscal en algún Estado de la República, adquiera o sea propietaria de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, en otra entidad federativa, para efectos de control, las inscripciones de las sociedades, de los predios y de los tenedores de las acciones o partes sociales serie "T", se realiza en las oficinas centrales de este Órgano, a través de la Dirección de Inscripción de Sociedades y el trámite lo pueden realizar los interesados directamente en dicha oficina o en cada una de las Delegaciones en los Estados.

Los requisitos para su inscripción en el Registro Agrario Nacional, son:

-Que las escrituras de propiedad, así como las que hagan constar la constitución de las sociedades estén previamente inscritas en los Registros Públicos de la Propiedad y de Comercio de la localidad de que se trate.

-Que las escrituras de propiedad se acompañen de un plano que contenga los elementos suficientes para la ubicación geográfica del predio de que se trate, así como de la constancia del estudio técnico realizado por la Comisión Técnico Consultiva de Coeficientes de Agostadero, Cotecoca, dependiente de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

(87) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN del 9 de abril de 1997. Primera sección. Pág. 81.

- Que en el supuesto de que las acciones o partes sociales serie "T", se emitan a favor de una persona moral, atento a lo dispuesto por el artículo 131 fracción IV de la Ley Agraria y 49 fracción IV del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, deberá remitirse para su inscripción el original o copia certificada del testimonio que haga constar su constitución

-Para el caso de sociedades extranjeras tenedoras de acciones o partes sociales serie "T", deberán remitirse las documentales correspondientes, a su constitución y distribución de socios, debidamente certificadas y legalizadas, con traducción al español.

-Acompañar el comprobante del o los pagos por concepto de derechos de inscripción, de conformidad con lo establecido en el artículo 187 inciso A fracción X de la Ley Federal de Derechos.

Los procesos de inscripción resultan ser sencillos, toda vez que no se califican los actos jurídicos que corresponden ser examinados, por competencia diferenciada de los Registros Públicos de la Propiedad y de Comercio, por lo que las inscripciones que se realizan en el Registro Agrario Nacional, tienen como propósito llevar el control del número de sociedades mercantiles y civiles propietarias de tierras rústicas, su propiedad inmobiliaria en tierras rústicas, su distribución accionaria o de partes sociales correspondientes a la serie "T" y quienes resultan ser titulares, sean personas físicas o morales.

Las sociedades mercantiles inscritas en el Registro Agrario Nacional, de 1992 al mes de abril de 2003 son 56, en los Estados de Baja California 2, Campeche 1, Coahuila 2, Colima 1, Chiapas 5, Chihuahua 2, Distrito Federal 7, Durango 3, Guanajuato 7, Jalisco 1, Nuevo León 7, Oaxaca 1, Puebla 1, Sinaloa 1, Sonora 9, Tamaulipas 1, Veracruz 3, Yucatán 1 y Zacatecas 2, y una sociedad civil en el Estado de Guanajuato, mismas que no tienen en propiedad predios rústicos; con un total de 346 tenedores de serie "T".

En términos de lo dispuesto por los artículos 132 y 133 de la Ley Agraria, cuando la sociedad rebase los límites a la extensión de tierra permitido por la propia Ley, o cuando las acciones o partes sociales serie "T", que un individuo o sociedad tenga en exceso de las que equivalgan a la pequeña propiedad o a veinticinco veces ésta, respectivamente, la Secretaría de la Reforma Agraria, previa audiencia, aplicando las disposiciones que establece el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, ordenará a la sociedad o individuo que en un plazo de un año fraccione, en su caso, y enajene los excedentes o regularice su situación; para ello los preceptos jurídicos admiten tres alternativas: 1) que la sociedad enajene parte de las tierras y se ajuste a las proporciones accionarias de los tenedores de las acciones o partes sociales serie "T"; 2) que se incremente el número de socios, liberando por aportación al capital nuevas acciones o partes sociales serie "T", y 3) que los socios enajenen acciones o partes sociales serie "T".

Al respecto, el artículo 124 de la Ley Agraria determina que el procedimiento de enajenación por la autoridad estatal deberá ser realizado con los procedimientos que se encuentren previstos en las leyes de cada entidad federativa, y que para el caso de que la enajenación en pública almoneda se hagan dos o más ofertas iguales, tendrán preferencia, en el siguiente orden: I.- Los núcleos de población colindantes a las tierras de cuya enajenación se



trate; II.- Los municipios en que se localicen los excedentes; III.- Las entidades federativas en que se localicen los excedentes; IV.- La Federación y V.- Los demás oferentes.

El artículo 11 fracción IV del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, dispone que cuando una sociedad se constituya con personas físicas y morales, los socios de éstas y las personas físicas, deberán sumar cuando menos el número de individuos como veces se rebasen los límites de la pequeña propiedad individual. El capítulo IV del mismo Reglamento, establece los procedimientos para el caso de los excedentes de las sociedades civiles o mercantiles.

Por otra parte, los artículos 48, 49 y 50 del citado ordenamiento determinan que para el caso de que efectivamente existan excedentes y en el plazo de un año no se enajenen, la Secretaría de la Reforma Agraria, solicitará al Registro Agrario Nacional, realice los trabajos técnicos topográficos y cartográficos para fraccionar el excedente o identificará las acciones serie "T" a enajenar, según corresponda y turnará el expediente con su resolución y los trabajos técnicos a la autoridad estatal para su enajenación en pública almoneda.

El artículo 51 del citado Reglamento, previene que la enajenación de acciones o partes sociales que se realice se estará a lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Agraria, así como a las disposiciones que sobre enajenación de acciones se establezcan en los estatutos sociales de la sociedad.

Con independencia a la existencia de una denuncia de excedentes, el Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de abril de 1997, en su artículo 50 establece la responsabilidad de la Dirección General de Registro de realizar las anotaciones preventivas correspondientes, y notificar a la Secretaría de la Reforma Agraria cuando una sociedad o individuo rebasen los límites establecidos en la Ley, para que ésta inicie la investigación correspondiente.

El artículo 12 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, establece que la Secretaría de la Reforma Agraria y el Registro Agrario Nacional, dentro del ámbito de sus competencias, deberán vigilar que no se rebasen los límites establecidos a la propiedad rural.

El artículo 19 del propio Reglamento, determina que cuando derivado de su actividad registral, el Registro Agrario Nacional detecte que alguna persona se encuentra en los supuestos descritos en los artículos 47 (excedencias en parcelas ejidales) 129 (excedencias en sociedades propietarias de tierras rústicas constituidas al amparo de lo dispuesto por el Título Sexto) y 130 (excedentes de inversionistas extranjeros en sociedades propietarias de tierras rústicas) de la Ley Agraria, lo hará del conocimiento de la Secretaría de la Reforma Agraria, para los efectos legales correspondientes (iniciar la investigación y en su caso instaurar el procedimiento).

La Constitución en su artículo 27 fracción XVII y la Ley Agraria en el artículo 24 determinan que las entidades federativas deberán expedir una ley específica para el fraccionamiento y enajenación de los excedentes a la pequeña propiedad individual y el de las sociedades mercantiles y civiles.

En cuanto a los alcances jurídicos y operativos del artículo 156 de la Ley Agraria, este ordenamiento señala que: "...Los notarios y los registros públicos de la propiedad, cuando autoricen o registren operaciones o documentos sobre conversión de propiedad ejidal a dominio pleno y de éste al régimen ejidal, así como la adquisición de tierra por sociedades mercantiles o civiles, deberán dar aviso al Registro Agrario Nacional. Asimismo, los notarios públicos deberán dar aviso al Registro Agrario Nacional de toda traslación de dominio de terrenos rústicos de sociedades mercantiles o civiles..." (88).

Lo dispuesto por el artículo 156 de la Ley Agraria, tiene como propósitos, primero dar continuidad a lo establecido en el artículo 451 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, ya que de igual forma dispuso que, los Notarios Públicos y los Registros Públicos de la Propiedad cuando autorizaran o inscribieran operaciones o documentos sobre propiedad rural, debían de dar aviso al Registro Agrario Nacional de la extensión y ubicación del predio de que se trate y segundo auxiliar en el control de las operaciones contractuales que con fundamento en lo dispuesto por la Ley Agraria, realicen las sociedades mercantiles o civiles propietarias de tierras rústicas, para los efectos de que el Estado, a través del Registro Agrario Nacional, verifique si la propiedad de que sean propietarias las sociedades exceden o no los límites establecidos en la Ley Agraria.

La Secretaría de la Reforma Agraria es la Dependencia encargada de la verificación de las extensiones de tierra de las sociedades y de la determinación de excedentes, con la observación de que la Procuraduría Agraria y el Registro Agrario Nacional deben notificarle los casos de excedencias, para que ésta inicie la investigación correspondiente, ello con independencia a las denuncias que en lo particular reciba.

#### 5.10.- OPERACIONES CONTRACTUALES QUE PUEDEN REALIZAR LOS EJIDOS O SUS INTEGRANTES CON LA INICIATIVA PRIVADA: PERSONAS FÍSICAS O MORALES.

Se confirmó en el marco constitucional y legal al ejido como forma de propiedad con personalidad jurídica y patrimonio propios, perfectamente constituida para actuar directamente, las reformas al artículo 27 constitucional efectuadas en 1992, reconoció la personalidad jurídica a los núcleos de población ejidal y el artículo 9º. de la Ley Agraria aceptó que tales núcleos agrarios tienen patrimonio propio.

El párrafo tercero de la fracción VII del artículo 27 constitucional, señala que: "...La ley, con respecto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo, establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras..." (89).

---

(88)GALLARDO ZÚNIGA RUBEN. Obra citada. Págs. 114 y 115.

(89)GALLARDO ZÚNIGA RUBEN. Obra citada. Pág. 20.

La Constitución y la Ley Agraria facultan, con respecto a la voluntad de los ejidatarios que las tierras ejidales pueden ser objeto de cualquier operación contractual que permitan el aprovechamiento de las mismas; contratos que pueden ser celebrados por los núcleos agrarios o por los ejidatarios, según se trate de tierras de uso común o parceladas, respectivamente, con la prevención de que en los casos en que impliquen el uso de las tierras ejidales por parte de terceros, sólo pueden tener una duración acorde al proyecto productivo de que se trate, no mayor de 30 años, aunque prorrogables.

De tratarse de tierras de uso común, es necesario contar con la aprobación de la asamblea ejidal, según lo dispuesto por el artículo 23 fracción V de la Ley Agraria, no así en los casos de las tierras parceladas ya que los ejidatarios, con el correspondiente certificado parcelario, pueden decidir y comprometer sus tierras en la operación contractual que más les convenga; en cambio si las tierras ejidales no han sido formalmente parceladas, los correspondientes sujetos agrarios no cuentan con la titularidad que les otorgue capacidad legal para suscribir los actos jurídicos correspondientes, en este caso, se requiere de la autorización de la asamblea, en virtud de que corresponde al ejido, el ejercicio legal de los derechos sobre la superficie de que sean propietarios.

Las operaciones contractuales que pueden realizar los ejidos o sus integrantes, con las tierras de uso común son:

1.- **CONTRATO DE ARRENDAMIENTO:** Contrato por medio del cual, dos partes se obligan recíprocamente, una, a conceder el uso y goce temporal de una cosa, y la otra, a pagar por ese uso o goce un precio cierto, recibiendo dicha contraprestación la denominación de renta.

En materia agrícola, el Contrato de Arrendamiento es aquel que tiene por objeto conceder el uso y goce de tierras con vocación agropecuaria a cambio de una cantidad de dinero, o cualquier otra cosa equivalente, con tal que sea cierta y determinada.

El fundamento jurídico de este tipo de contrato, son los artículos 23 fracción V, 45 y 152 fracción VIII de la Ley Agraria; 2398 al 2447 y 2453 del Código Civil Federal y sus correlativos en los Códigos Civiles de cada Entidad Federativa y 25 fracción II inciso h) del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional.

Los requisitos para este tipo de contratos, así como para los señalados con los números 2, 3, 4 y 5 son: Acuerdo de asamblea del núcleo agrario, contrato suscrito por el comisariado ejidal y la contraparte, sea persona física o moral, con capacidad legal para celebrarlo, plano croquis de las tierras de que se trate para efectos de identificación, por constituir un gravamen y el objeto base de la operación contractual, y solicitar su inscripción en el Registro Agrario Nacional. Su duración de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley Agraria, será no mayor a treinta años, prorrogables.

2.- **CONTRATO DE USUFRUCTO.** Contrato por medio del cual el propietario de bienes muebles o inmuebles, otorga al usufructuario el derecho real y temporal de disfrutar de sus bienes, adquiriendo el usufructuario la facultad de hacer suyo todo lo que produzca el bien, con la obligación de mantener su utilidad y/o sustancia.

El fundamento jurídico de este tipo de contratos son los artículos 23 fracción V, 45 y 152 fracción VIII de la Ley Agraria; 980 al 1048 del Código Civil Federal y sus correlativos en los Códigos Civiles de cada Entidad Federativa y 25 fracción II inciso h) del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional.

**3.- CONTRATO DE APARCERIA.** - La aparcería agrícola, tiene lugar cuando una persona da a otra un predio rústico para que lo cultive, a fin de repartirse los frutos o productos en la forma que convengan, o a falta de convenio, conforme a las costumbres del lugar, con la observación de que al aparcerero nunca podrá corresponderle, por sólo su trabajo, menos del cuarenta por ciento de la cosecha.

El fundamento jurídico de estos contratos son los artículos 23 fracción V, 45 y 152 fracción VIII de la Ley Agraria; 2739 al 2763 del Código Civil Federal y sus correlativos en los Códigos Civiles de cada Entidad Federativa y 25 fracción II inciso h) del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional.

**4.- CONTRATO DE ASOCIACIÓN EN PARTICIPACIÓN.** "...La asociación en participación es un contrato por el cual una persona concede a otras que le aportan bienes o servicios, una participación en las utilidades y en las pérdidas de una negociación mercantil o de una o varias operaciones de comercio..."(90).

El contrato debe especificar con claridad el objeto del mismo, las aportaciones concretas que realicen tanto el asociante como los asociados, así como el acuerdo que asuman respecto al reparto de las utilidades y pérdidas.

El fundamento jurídico son los artículos: 23 fracción V, 45 y 152 fracción VIII de la Ley Agraria; 252 al 259 de la Ley General de Sociedades Mercantiles y 25 fracción II inciso h) del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional.

**5.- FIDEICOMISOS DE USO Y ADMINISTRACIÓN, CON RESERVA DE DOMINIO.** - Contrato mercantil, por virtud del cual el propietario de ciertos derechos o bienes muebles o inmuebles, que recibe la denominación de fideicomitente, los destina y compromete por un plazo determinado, no mayor de 30 años, a un fin lícito determinado, para los efectos de que el fiduciario, que siempre debe ser una institución de crédito facultada expresamente para celebrar este tipo de contratos, los administre y disponga conforme a las instrucciones del fideicomitente y a favor de los fideicomisarios que al efecto se especifiquen, pudiendo serlo el propio fideicomitente.

Los fideicomisos con reserva de dominio, tienen como propósito que al término del fideicomiso, los bienes aportados al fideicomiso, sean devueltos al fideicomitente, esto es, a su propietario y en su caso a sus herederos, de tratarse de personas físicas.

---

(90) LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES. Colección Porrúa. Editorial Porrúa. México. Pág. 77.

El fundamento jurídico de este tipo de contratos son los artículos 23 fracción V, 45 y 152 fracción VIII de la Ley Agraria; 346 al 359 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito y 25 fracción II inciso h) del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional.

#### **6.- APORTACIÓN DE TIERRAS DE USO COMUN A UNA SOCIEDAD MERCANTIL O CIVIL PROPIETARIAS DE TIERRAS AGRÍCOLAS, GANADERAS O FORESTALES.**

Acuerdo de asamblea de formalidades especiales, por medio de la cual los ejidos contando con la previa opinión de la Procuraduría Agraria, resuelven aportar, esto es, transmitir la propiedad de una parte o la totalidad de sus tierras de uso común, a una sociedad mercantil o civil, constituida al amparo de lo dispuesto por el Título Sexto de la Ley Agraria, determinando expresamente el artículo 126 que: a) Deberán participar en la sociedad, tantos individuos como veces rebasen las tierras de la sociedad los límites a la pequeña propiedad individual, b) su objeto social deberá limitarse a la producción, transformación o comercialización de productos agrícolas, ganaderos o forestales y a los demás actos accesorios necesarios para el cumplimiento de dicho objeto, c) su capital social deberá distinguir una serie especial de acciones o partes sociales identificada con la letra "T", la que será equivalente al capital aportado en tierras rústicas o al destinado a la adquisición de las mismas, d) no podrá tener en propiedad tierras rústicas en mayor extensión a la equivalente a veinticinco veces los límites de la pequeña propiedad individual.

El fundamento jurídico son los artículos 23 fracción IX, 75, 125 a 133 y 152 fracción VI de la Ley Agraria; 25 fracción II inciso g) y 49 del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional.

Los requisitos son: Opinión de la Procuraduría Agraria, acuerdo de asamblea del núcleo agrario, escritura pública de la constitución de la sociedad o de sus modificaciones estatutarias que prevean la aportación de las tierras y la liberación de acciones o partes sociales serie "T", a favor del núcleo agrario o sus integrantes, según sea el caso, plano de las tierras de que se trate para efectos de identificación por constituir el objeto base de la operación contractual, y solicitar la inscripción del acuerdo de asamblea de aportación de las tierras, como de la sociedad misma en el Registro Agrario Nacional

#### **7.- APORTACIÓN DE TIERRAS DE USO COMUN A LA FORMACIÓN DE UNA SOCIEDAD INMOBILIARIA, TURÍSTICA O DE OTRA NATURALEZA, DISTINTA A LAS PREVISTAS POR EL TÍTULO SEXTO DE LA LEY AGRARIA.**

El procedimiento de aportación de las tierras de uso común, se lleva a cabo en similares términos que lo dispuesto tratándose de sociedades propietarias de tierras rústicas, distinguiéndose principalmente que en éstos, las sociedades de que se trate no emiten acciones o partes sociales serie "T" y sus límites de propiedad no rústica, será atendiendo al cumplimiento de sus objetivos, sean éstos inmobiliarios, turísticos, industriales o de otra índole.

El fundamento jurídico y los requisitos son los mismos que se señalan en el contrato anterior, además la autorización o dictámenes de la autoridad federal, estatal o municipal, según

sea el caso dependiendo del tipo de proyecto, (desarrollo urbano, turístico, industrial) y solicitud del cambio de uso del suelo, de rústico a urbano o industrial.

#### 8.- APORTACIÓN DEL USUFRUCTO DE LAS TIERRAS DE USO COMUN A CUALQUIER TIPO DE SOCIEDADES.

Las disposiciones legales agrarias, regulan la propiedad de predios agrícolas, ganaderos o forestales de las sociedades mercantiles o civiles, sin que exista prohibición legal de que, tanto las sociedades mercantiles o civiles y de cualquier naturaleza puedan acceder a tener derechos derivados sobre la propiedad ajena, de ahí que cualquier persona moral, atendiendo a sus objetivos sociales, tenga capacidad jurídica para arrendar, usufructuar o celebrar otros tipos de contratos, por virtud de los cuales sus legítimos propietarios únicamente le transfieran la facultad de aprovecharlos y usufructuarlos.

El fundamento jurídico de este tipo de contratos son los artículos 23 fracción V, 45 y 152 fracción VIII, de la Ley Agraria; 980 al 1048 del Código Civil Federal y sus correlativos en los Códigos Civiles de cada Entidad Federativa, 6º. fracción VI y XI, a contrario sensu, de la Ley General de Sociedades Mercantiles (de tratarse de sociedades mercantiles) y 25 fracción II inciso h) del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional.

Los requisitos son: Acuerdo de asamblea del núcleo agrario, contrato suscrito por el comisariado ejidal y la contraparte, sea persona física o moral, con capacidad legal para celebrarlo, plano croquis de las tierras de que se trate para efectos de identificación por constituir un gravamen y el objeto base de la operación contractual, y solicitar su inscripción al Registro Agrario Nacional. Teniendo una duración acorde al proyecto productivo correspondiente, no mayor a treinta años, prorrogables.

#### 9.- OTORGAMIENTO DEL USUFRUCTO DE TIERRAS DE USO COMUN, EN GARANTIA.

Contrato por virtud del cual, los núcleos agrarios otorgan el usufructo de parte o la totalidad de sus tierras de uso común, como garantía, en el cumplimiento a los créditos otorgados por las instituciones bancarias, o por operaciones contractuales de asociación o comerciales que celebren con personas físicas o morales.

El fundamento jurídico de este tipo de contratos son los artículos 23 fracción XIV, 45, 46 y 152 fracción VIII de la Ley Agraria y 25 fracción II inciso h) del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional.

Los requisitos son: Acuerdo de asamblea del núcleo agrario, contrato de garantía formalizado ante fedatario público y suscrito por el comisariado ejidal y la institución de crédito o la persona física o moral, con capacidad legal para celebrarlo con las que el núcleo agrario tenga relaciones de asociación o comerciales, plano croquis de las tierras de que se trate para efectos de identificación por constituir un gravamen y el objeto base de la operación contractual, y solicitar su inscripción en el Registro Agrario Nacional. Este contrato tendrá una duración acorde al proyecto productivo correspondiente, no mayor a treinta años, prorrogables.

Concluyendo este capítulo podemos decir que con las reformas al artículo 27 constitucional y con la Ley Agraria, se permitió la transmisión del dominio de las tierras de los

ejidos y comunidades tanto a sociedades rurales, como a sociedades mercantiles y civiles, por lo que se pensó que esto conducía a la privatización de los ejidos, sin embargo, con los datos proporcionados por el Registro Agrario Nacional respecto a las inscripciones de constituciones de sociedades en el período de 1992 al mes de abril de 2003, nos damos cuenta que en realidad las sociedades no están dando los resultados que se esperaban, ya que de un total de 28, 201 núcleos ejidales, con 84, 413 526-00-00 has., se han constituido en total 24, 678 sociedades, en una superficie de 123, 178-73-40.09 has.

Los siguientes cuadros estadísticos de las sociedades rurales, (uniones de ejidos, sociedades de producción rural, uniones de sociedades de producción rural, asociaciones rurales de interés colectivo, sociedades de solidaridad social) y sociedades mercantiles y civiles, de éstas últimas el número de tenedores y superficie que detentan, así como el número de ejidos constituidos e inscritos conforme lo dispuesto por los artículos 90 y 91 de la Ley Agraria, inscritos de 1992 al mes de abril de 2003, fueron proporcionados a la suscrita por la Dirección General de Registro, del Registro Agrario Nacional, mediante oficio número DGR/888/03, del 15 de mayo de 2003.

## REGISTRO AGRARIO NACIONAL

DIRECCION GENERAL DE REGISTRO

INSCRIPCIONES DE CONSTITUCIONES DE SOCIEDADES

EN EL PERIODO: 1992 A ABRIL DE 2003

ESTADO	SOCIEDAD DE SOLIDARIDAD SOCIAL	SOCIEDAD DE PRODUCCION RURAL	UNION DE SOCIEDADES DE PROD. RURAL	UNION DE EJIDOS	ASOCIACION RURAL DE INTERES COLECTIVO	FEDERACION DE SOCIEDADES DE SOLIDARIDAD SOCIAL	TOTAL	SOCIEDADES MERCANTILES Y CIVILES		
								NO. SOCIEDADES	NO. TENEDORES DE SERIE "T"	SUPERFICIE
AGUASCALIENTES	3	2	0	0	0	0	5	0	0	0
BAJA CALIFORNIA	3	85	0	0	3	0	91	2	24	832-96-43-11*
BAJA CALIFORNIA SUR	58	32	1	2	0	1	94	0	0	0
CAMPECHE	582	405	3	4	4	1	999	1	1	150-00-00
COAHUILA	250	24	0	2	1	0	277	2	10	28,501-75-33
COLIMA	32	52	0	0	3	0	87	1	0	0
CHIAPAS	2908	412	0	25	6	5	3356	5	16	1,088-84-80
CHIHUAHUA	38	29	0	0	1	0	68	2	10	5,672-28-82
DISTRITO FEDERAL	109	9	0	0	1	0	119	7	32	4,433-99-77-59
DURANGO	383	238	1	5	7	0	634	3	2	2,886-51-29
GUANAJUATO	96	79	0	1	2	0	178	7	42	5,248-50-35-05
GUERRERO	653	32	0	0	0	1	686	0	0	0
HIDALGO	627	278	1	5	0	2	913	0	0	0
JALISCO	76	119	1	0	4	0	200	1	0	0
MEXICO	724	67	0	3	7	1	802	0	0	0
MICHOACÁN	456	65	1	1	2	0	525	0	0	0
MORELOS	314	414	4	0	1	2	735	0	0	0
NAYARIT	180	310	1	0	1	0	472	0	0	0
NUEVO LEON	36	9	0	0	2	0	47	7	36	31,133-03-71-32
OAXACA	2709	936	6	6	4	2	3663	1	5	140-69-91
PUEBLA	1239	88	1	3	0	1	1332	1	5	0
QUERETARO	14	40	0	0	0	0	54	0	0	0
QUINTANA ROO	4	65	0	1	0	0	70	0	0	0
SAN LUIS POTOSI	146	615	0	2	0	1	764	0	0	0
SINALOA	62	1101	0	1	0	0	1164	1	0	32-74-92-75
SONORA	332	1180	8	5	6	8	1519	9	138	24,337-05-03-53
TABASCO	666	39	0	0	1	0	706	0	0	0
TAMAULIPAS	366	38	0	2	0	0	406	1	4	507-68-79
TLAXCALA	393	70	1	8	0	2	474	0	0	0
VERACRUZ	2274	309	0	18	1	6	2805	3	12	192-80-45-31
YUCATAN	1050	377	1	4	6	4	1442	1	5	1,036-17-97-43
ZACATECAS	180	7	0	1	0	0	188	2	4	16,985-65-80
<b>TOTAL:</b>	<b>16943</b>	<b>7506</b>	<b>30</b>	<b>99</b>	<b>63</b>	<b>37</b>	<b>24678</b>	<b>57</b>	<b>346</b>	<b>123,178-73-40-09</b>

Nota: De las 57 sociedades propietarias de tierras, 56 son de carácter mercantil y una civil en el Estado de Guanajuato, misma que no tiene en propiedad predios rústicos.



**REGISTRO AGRARIO NACIONAL**  
**DIRECCION GENERAL DE REGISTRO**  
**CONSTITUCION DE NUEVOS EJIDOS AL AMPARO DE LA LEY AGRARIA**

DELEGACION	TOTAL
AGUASCALIENTES	0
BAJA CALIFORNIA	0
BAJA CALIFORNIA SUR	0
CAMPECHE	0
COAHUILA	1
COLIMA	1
CHIAPAS	699
CHIHUAHUA	2
DISTRITO FEDERAL	0
DURANGO	8
GUANAJUATO	24
GUERRERO	3
HIDALGO	1
JALISCO	16
MEXICO	3
MICHOACAN	11
MORELOS	0
NAYARIT	1
NUEVO LEON	1
OAXACA	52
PUEBLA	8
QUERETARO	0
QUINTANA ROO	0
SAN LUIS POTOSI	24
SINALOA	5
SONORA	8
TABASCO	30
TAMAULIPAS	20
TLAXCALA	1
VERACRUZ	67
YUCATAN	0
ZACATECAS	1
<b>TOTALES</b>	<b>987</b>

DATOS AL 31 DE MARZO DE 2003.

## **CAPITULO 6. PROCEDIMIENTO PARA LA TERMINACIÓN DEL REGIMEN EJIDAL.**

- 6.1.- ANTECEDENTES.
- 6.2.- RECEPCIÓN Y CALIFICACIÓN DE LA SOLICITUD.
- 6.3.- INVESTIGACIÓN Y DIAGNOSTICO.
- 6.4.- EMISIÓN DEL DICTAMEN DE TERMINACIÓN DEL REGIMEN EJIDAL.
- 6.5.- APROBACIÓN DEL DICTAMEN POR LA ASAMBLEA.
- 6.6.- LIQUIDACIÓN DE LAS OBLIGACIONES DEL EJIDO.
- 6.7.- PUBLICACIÓN DEL ACUERDO DE TERMINACIÓN DEL REGIMEN EJIDAL EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.

## 6.1.- ANTECEDENTES.

Los antecedentes de la terminación del régimen ejidal se encuentran en los Códigos Agrarios de 1940 y 1942, en los casos de abandono de los ejidatarios al núcleo agrario y éste se redujera a menos de diez capacitados; por desaparición del ejido, por expropiación o cuando los beneficiarios de una resolución presidencial manifestaran su voluntad de no recibir las tierras. La Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 122, contemplaba la desaparición del núcleo agrario por la expropiación de todas sus tierras.

El artículo 124, del Código Agrario de 1940, establece: "...Los núcleos de población perderán sus derechos sobre tierras, bosques y aguas que se les hayan concedido por resolución presidencial, en los siguientes casos:

I.- Cuando abandone el ejido un número de ejidatarios tal, que el núcleo de población se reduzca a menos de diez capacitados; y

II.- Cuando manifieste su voluntad de no recibir los bienes objeto de la resolución presidencial, por decisión expresa cuando menos del noventa por ciento de sus componentes.

En estos casos, la tierra, bosques y aguas, volverán al dominio de la Nación para su inmediato destino o acomodamiento de ejidatarios que carezcan de tierra en otros ejidos o a la constitución de un nuevo centro de población ejidal. La pérdida de los derechos del núcleo de población sobre el ejido, se declarará por resolución presidencial fundada en la comprobación, por el Departamento Agrario, de las causas señaladas..." (91).

El artículo 147 del Código Agrario, del 31 de diciembre de 1942, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de abril de 1943, establece:

"...Los núcleos de población ejidal perderán sus derechos sobre las tierras, bosques o aguas que se les hayan concedido:

I.- Cuando con plena libertad manifiesten que no quieren recibir los bienes objeto de la resolución presidencial, por decisión expresa cuando menos del 90 % de sus componentes;

II.- Cuando desaparezca totalmente; y

III.- Cuando después de la entrega de las tierras desaparezca o se ausente definitivamente del núcleo un número de ejidatarios tal que aquél quede reducido a menos de diez capacitados..." (92).

Asimismo, el artículo 122 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, establece: "... Si la expropiación es total y trae como consecuencia la desaparición del núcleo agrario como tal, la indemnización se sujetará a las siguientes reglas..." (93).

(91) FABILA MANUEL. Cinco Siglos de Legislación Agraria. SRA. CEHAM. Segunda Edición, 1990. Pág. 616.

(92) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN del 27 de abril de 1943. Pág. 23.

(93) LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA. SRA. 1985. Pág. 79.

De conformidad a lo dispuesto por el artículo 27 constitucional fracción VII, y artículo 9º. de su Ley Reglamentaria, el ejido tiene personalidad jurídica y patrimonio propio y es propietario de las tierras que le han sido dotadas o de las que hubiere adquirido por cualquier otro título.

A partir de la vigencia de la Ley Agraria de 1992, las tierras ejidales de cultivo, de uso común y de su zona urbana, ya no son ni inalienables, ni imprescriptibles, ni inembargables, ni intrasmisibles, como eran antes, la naturaleza jurídica y legal de los bienes ejidales cambió totalmente, ahora a partir de la vigencia de la citada Ley, de conformidad con su artículo 23 fracción XII, la totalidad del ejido puede dar por terminado su régimen. El procedimiento para la terminación del régimen ejidal está previsto en su artículo 29, mismo que establece la facultad de la asamblea para acordar la terminación del régimen ejidal, previo dictamen de la Procuraduría Agraria.

“...Artículo 23.- La asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre. Serán de la competencia exclusiva de la asamblea los siguientes asuntos: XII. Terminación del régimen ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia.

Artículo 29.- Cuando la asamblea resuelva terminar el régimen ejidal, el acuerdo respectivo será publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico de mayor circulación en la localidad en que se ubique el ejido. Previa liquidación de las obligaciones subsistentes del ejido, las tierras ejidales, con excepción de las que constituyan el área necesaria para el asentamiento humano, serán asignadas en pleno dominio a los ejidatarios de acuerdo a los derechos que les correspondan, excepto cuando se trate de bosques o selvas tropicales. La superficie de tierra asignada por este concepto a cada ejidatario no podrá rebasar los límites señalados a la pequeña propiedad. Si después de la asignación hubiere excedentes de tierra o se tratase de bosques o selvas tropicales, pasarán a propiedad de la nación...” (94)

Al respecto, la Dra. Martha Chávez, en su libro *El Derecho Agrario en México* nos dice: “...De conformidad con el artículo 23 fracción XII de la Ley Agraria de 92 la totalidad del ejido puede dar por terminado su régimen ejidal. Por lo que respecta a la clase de derecho que un ejidatario tenía sobre sus bienes ejidales, esa relación fue hasta 1992 de propiedad con las limitaciones que marcó el interés público. Desde la Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales del 19 de diciembre de 1925, hasta la L. F. R. A.-71 (artículo 51) “el núcleo de población es propietario de las tierras y bienes” que les correspondieron. Por lo que respecta a

---

(94) GALLARDO ZÚÑIGA RUBEN. *Ley Agraria Comentada*. Editorial Porrúa. México. 2002. Págs. 39,41 y 45.

los derechos de cada ejidatario, una vez que se efectuaba el parcelamiento de tierras "los derechos y obligaciones ejidales sobre éstas pasarán, con las limitaciones que esta Ley establece, a los ejidatarios en cuyo favor se adjudiquen las parcelas". Este derecho de propiedad les permitió heredar las tierras, permutarlas y ser objeto de expropiaciones. A partir de 1992, la Ley Agraria dispuso en su artículo 9 que "los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título...(95).

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

Habrán ejidos que decidan terminar el régimen ejidal, teniendo tierras en su patrimonio y otros sin tierras que no cuenten con ejidatarios, en donde lo procedente será la cancelación de las inscripciones en el Registro Agrario Nacional, que conlleven a la extinción del ejido.

En los artículos del 76 al 80 de la Sección Quinta del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, se encuentra regulado el procedimiento para la emisión del dictamen de terminación del régimen ejidal, mismos que disponen:

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

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

Artículo 78.- Dentro de los treinta días siguientes a su presentación, la Procuraduría determinará si la solicitud reúne los requisitos necesarios para la integración del expediente.

De no ser así, se prevendrá a los interesados sobre las deficiencias, para que en un plazo de treinta días sean subsanadas.

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

Artículo 79.- El subprocurador, en el término de treinta días contados a partir de la fecha de recepción del expediente, formulará el anteproyecto de dictamen, para determinar sobre su

---

(95) CHAVEZ PADRÓN MARTHA. El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa. México. 1997. Págs. 375 y 376.

procedencia y factibilidad. Este proyecto será sometido a consideración del Procurador para la emisión de la opinión correspondiente.

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

Artículo 81.- La Procuraduría promoverá el procedimiento correspondiente para efectuar las cancelaciones de las inscripciones de los núcleos de población agrarios, cuando de las inscripciones del Registro Agrario Nacional se determine que el núcleo de que se trate carezca de tierras..." (96).

## 6.2.- RECEPCIÓN Y CALIFICACIÓN DE LA SOLICITUD.

La solicitud para la emisión del dictamen para la terminación del régimen ejidal, puede presentarse por escrito o por comparecencia ante la Delegación o Residencia de la Procuraduría Agraria, en cada entidad federativa, por los integrantes del órgano de representación del ejido o por el representante del núcleo que al efecto se acredite, en cumplimiento al acuerdo de asamblea que para ese fin se hubiere celebrado; el escrito de solicitud o el acta de comparecencia debe contener los datos generales del núcleo de población y estar firmada por los tres integrantes del comisariado ejidal o por el representante legal del ejido.

Para que la Procuraduría Agraria pueda admitir la solicitud, ésta deberá acompañarse con la siguiente documentación:

Que se acredite la personalidad jurídica de los promoventes con el acta de elección de los órganos de representación del ejido, de la que se desprenda la vigencia del cargo para el cual fueron electos; en caso de que sea presentada por quien se ostente como representante legal del núcleo en cuestión, la Procuraduría se cerciorará que acredite la representación por medio de poder notarial o mandato derivado de acuerdo de asamblea.

La carpeta básica del núcleo de población.

El acta de asamblea donde se acordó solicitar a la Procuraduría Agraria, la emisión del dictamen de terminación del régimen ejidal.

La relación de ejidatarios con derechos vigentes de acuerdo con las inscripciones realizadas en el libro de registro.

La constancia de libertad de gravámenes de las tierras ejidales, expedida por el Registro Agrario Nacional y el Registro Público de la Propiedad correspondiente.

El reglamento interno del ejido.

El acta de asamblea de delimitación, destino y asignación de las tierras ejidales, en la que conste la asignación de solares en la zona de asentamiento humano o en la que se hubiere acordado la aportación de tierras al Municipio.

El acta de asamblea en la que se haya autorizado a los ejidatarios la adopción del dominio pleno de sus parcelas.

El acta de asamblea por la que se haya transmitido una parte o la totalidad de las tierras de uso común a una sociedad civil o mercantil y en la que se determine si las acciones o partes sociales de la sociedad corresponden al núcleo de población ejidal o a los ejidatarios individualmente considerados, de acuerdo con la proporción que les corresponda según sus derechos sobre las tierras aportadas.

Los decretos de expropiación parciales o resoluciones jurisdiccionales, que hayan modificado la superficie originalmente dotada al núcleo agrario, posteriores a su certificación.

Las constancias expedidas por instituciones crediticias que avalen la liquidación de las obligaciones pecuniarias a cargo del núcleo agrario y/o de sus integrantes.

Las constancias expedidas por el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal y por la Coordinación Agraria estatal, dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria, en las que se manifieste que dichas instituciones no tienen conocimiento de pagos de indemnizaciones pendientes de realizar a favor del núcleo.

Las constancias expedidas por las autoridades estatales o municipales en las que se manifieste si las tierras del núcleo agrario están o no contempladas en sus planes o programas de desarrollo urbano.

Otras constancias de autoridad competente que aporten los elementos idóneos de los que se desprenda que no existen las condiciones que motiven la permanencia del régimen ejidal, de acuerdo a las características particulares de cada ejido.

La Procuraduría cuenta con un término de treinta días, contados a partir del día siguiente de realizada la solicitud, para examinar si ésta reúne los requisitos necesarios para la integración del expediente.

Si del análisis de la solicitud y los documentos aportados se desprende que los solicitantes no acreditan el interés jurídico con el que promueven o existen deficiencias en la solicitud, el Delegado o el Jefe de Residencia dictará acuerdo de prevención para que en un término de 30 días se subsanen las omisiones.

Si fenecido el término antes señalado no se ha desahogado la prevención, se desechará la solicitud y se dictará acuerdo de archivo, teniéndose el asunto como concluido, el cual deberá notificarse a los interesados, sin perjuicio de que éstos presenten de nueva cuenta su solicitud.

Con el escrito o acta de comparecencia, así como con la documentación requerida y, en su caso, con la aportada con motivo de la prevención, la Delegación o Residencia integrará el expediente respectivo y procederán a emitir el acuerdo de admisión a trámite y ordenarán su remisión a la Dirección General de Organización Agraria, de la Procuraduría Agraria.

### 6.3.- INVESTIGACIÓN Y DIAGNOSTICO.

En esta etapa se recibe el expediente en la Dirección General de Organización Agraria de la Procuraduría Agraria y se procede a su análisis y calificación, allegándose de los elementos necesarios para fundamentar y motivar la emisión del anteproyecto del dictamen respectivo, en un término de treinta días, dentro de los cuales se someterá a la consideración del Subprocurador General.

En la etapa de investigación, es necesario solicitar a las dependencias que en seguida se mencionan, lo siguiente:

Al Registro Agrario Nacional, el censo de ejidatarios, el plano general e interno del ejido, vigentes, superficie excedente inscrita en posesión del núcleo, e inscripción de convenios de ocupación previa.

A la Secretaría de la Reforma Agraria, denuncia de excedentes de la superficie ejidal, si hay solicitudes de expropiación en trámite y decretos de expropiación pendientes de ejecutar, juicios de amparo en trámite o ejecutorias pendientes de cumplimentar, en relación con los derechos colectivos o individuales del núcleo e indemnizaciones por concepto de expropiaciones pendientes de pago.

Al Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, informe respecto del monto de los fondos comunes o depósitos que por concepto de expropiaciones existan pendientes de retirar a favor del núcleo agrario o sus miembros en lo individual.

A la Secretaría del Medio Ambiente, informe respecto de la existencia de zonas naturales protegidas, reservas de la biosfera o de la existencia de bosques y selvas dentro del ejido, así como superficies concesionadas al núcleo o a sus integrantes bajo el concepto de zona federal, marítima o terrestre.

A la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, la documentación en la que se especifique la clase o coeficiente de agostadero de las tierras del ejido.

Al Instituto Nacional de Antropología e Historia, informes respecto de la existencia de zonas o monumentos arqueológicos comprendidos dentro de la superficie ejidal.



A los Tribunales Agrarios, constancias que acrediten que no existen juicios, acciones agrarias o recursos de revisión en trámite, en los que se involucren derechos colectivos o individuales al interior del ejido.

La etapa de diagnóstico comprende el análisis de los documentos que integran el expediente, del que se desprendan los elementos que determinen que no existen las condiciones necesarias para la permanencia del régimen ejidal, pudiéndose dar los supuestos de que el ejido, no obstante mantenga tierras en su patrimonio, éstas no sean susceptibles de aprovechamiento agropecuario o que siéndolo, no satisfagan las necesidades económicas de sus integrantes; o que el ejido carezca totalmente de tierras y existan a su favor otro tipo de bienes inmuebles, fondos comunes depositados en el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal o indemnizaciones por expropiaciones pendientes de pago.

#### 6.4.- EMISIÓN DEL DICTAMEN DE TERMINACIÓN DEL REGIMEN EJIDAL.

El anteproyecto de dictamen que emite la Dirección General de Organización Agraria, dependiente de la Procuraduría Agraria, puede ser procedente o improcedente, el primer caso es cuando del estudio de las constancias que integran el expediente se desprende que efectivamente no existen las condiciones que motiven la permanencia del régimen ejidal y, el segundo, cuando del análisis de la documentación aportada se determina que existen los elementos que justifican la continuidad del régimen ejidal.

El anteproyecto de dictamen contiene:

Resultandos, que comprenden el historial agrario del núcleo ejidal solicitante y la descripción del seguimiento dado a la solicitud.

Considerandos, en los cuales se debe fundamentar la competencia de la Procuraduría Agraria, establecer los razonamientos lógico jurídicos y sobre el caso específico, la fundamentación y motivación del sentido de la resolución emitida, de ser procedente, el sentido del dictamen indicará la existencia de las obligaciones y derechos al interior y al exterior del núcleo ejidal; y,

Resolutivos, en los que se asentará la procedencia o improcedencia de la terminación del régimen ejidal, así como la determinación de someter la resolución al acuerdo de la asamblea del núcleo de población de que se trate y el mandamiento de publicar dicho acuerdo en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico de mayor circulación de la localidad en que se ubique el ejido. Dicho anteproyecto se somete a la consideración del Subprocurador General, quien después de realizar en su caso las adecuaciones procedentes, remite el proyecto al Procurador Agrario para la firma correspondiente.

#### 6.5.- APROBACIÓN DEL DICTAMEN POR LA ASAMBLEA.

El dictamen que emite la Procuraduría Agraria, en los términos de los artículos 76 al 80 de su Reglamento Interior, se hace del conocimiento del núcleo de población ejidal y es vinculatorio con el sentido en que deberá resolver la asamblea ejidal; por tanto, ésta solamente podrá acordar la terminación del régimen ejidal cuando del dictamen emitido por la Procuraduría Agraria, se desprenda que no existen las condiciones para la permanencia del mismo. Dicha asamblea deberá celebrarse con las formalidades previstas en los artículo 23, fracción XII, 24 a 28 y 31 de la Ley Agraria y ajustarse al contenido de la convocatoria respectiva, cuyos puntos a tratar serán la resolución para acordar la terminación del régimen ejidal; las reglas por las que el ejido cumplirá con las obligaciones pendientes a su cargo; los procesos de liquidación para culminar la vigencia de las figuras asociativas o contractuales que a su interior hayan sido creadas y los responsables de su ejecución; el destino que tendrán las tierras y los bienes ejidales; el mecanismo para efectuar su reparto; la realización de los trabajos de medición; la expedición de productos cartográficos tendientes a la asignación individual de las tierras, atendiendo a sus diversas calidades o coeficientes y la definición de los instrumentos por los que se incorporarán, en su caso, al patrimonio nacional, los bosques, selvas o los excedentes de tierras que en su caso resulten.

La asamblea que resuelva terminar con el régimen ejidal deberá acordar la disolución del ejido y la integración de un comité de liquidación de las obligaciones externas e internas del núcleo de población, encargo que podrá recaer, en el comisariado ejidal o consejo de vigilancia; los efectos que produce el acuerdo que determina la disolución del ejido será la cesación de la capacidad jurídica del núcleo y solo la conservará para los efectos de la liquidación; el comisariado ejidal y el consejo de vigilancia quedarán impedidos para iniciar nuevas operaciones, salvo las de liquidación.

#### 6.6.- LIQUIDACIÓN DE LAS OBLIGACIONES DEL EJIDO.

La liquidación consiste en el conjunto de actos jurídicos encauzados a concluir los vínculos y las obligaciones contraídas por el ejido con terceros y con sus miembros, o por éstos entre sí; la liquidación se da una vez acordada la terminación del régimen ejidal y una vez hechas las liquidaciones de las obligaciones subsistentes del ejido.

#### 6.7.- PUBLICACIÓN DEL ACUERDO DE TERMINACIÓN DEL REGIMEN EJIDAL EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 29 de la Ley Agraria y 80 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, cuando la asamblea resuelva terminar el régimen ejidal, el acuerdo respectivo deberá inscribirse en el Registro Agrario Nacional éste tendrá efectos definitivos hasta que haya concluido la liquidación correspondiente y deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico de mayor circulación de la localidad donde se ubique el ejido.

## CONCLUSIONES.

1.- Las modificaciones al artículo 27 constitucional y la Ley Agraria, decretadas en los primeros meses de 1992, es la más profunda reforma del Estado en la materia, ya que culmina con el reparto agrario y cancela el contrato social agrario que emanó de la Revolución Mexicana de 1910 y se cristalizó en la Constitución Política de 1917, las tierras ejidales y comunales dejaron de ser inalienables, imprescriptibles, inembargables e intrasmisibles; se acabó con la divisa zapatista de "la tierra es de quien la trabaja".

2.- Se reconoció constitucionalmente la personalidad jurídica a los ejidos y comunidades, los sujetos agrarios tienen ahora la facultad constitucional para tomar sus propias decisiones; se abrió una relación entre las instituciones que brindan un servicio social o resuelven las controversias y los núcleos agrarios, que son quienes determinan cómo resolver sus asuntos y a qué instancias recurrir; creándose con las reformas al artículo 27 constitucional y la Ley Agraria, la Procuraduría Agraria y los Tribunales Agrarios.

3.- A partir de 1992, la asamblea es el órgano supremo del núcleo ejidal o comunal, como lo establece el artículo 27 constitucional en su fracción VII y el artículo 22 de la Ley Agraria, pero prácticamente la asamblea no es un órgano sino una autoridad agraria, un Tribunal Colegiado, cuyos acuerdos se equiparan a sentencias como es el caso de los artículos 29 (terminación del régimen ejidal), artículos 81 y 82 (segregación de parcelas al dominio pleno), de tal manera que el artículo 61 prevé que sus acuerdos podrán ser impugnados ante el Tribunal Agrario, directamente o a través de la Procuraduría Agraria.

4.- De un total de 28,201 ejidos que hay a nivel nacional, al mes de mayo de 2003, 24,150 han adoptado el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (Procede), y de éstos 1,495 ejidos han adoptado el Dominio Pleno, que bueno que sean pocos, ya que el adquirir el Dominio Pleno de una parcela significa que ésta salió del régimen ejidal, y que en lo sucesivo se registrará por el derecho común, o sea por el Derecho Civil, pues la vinculación jurídica de su titular y ese terreno es equivalente a la pequeña propiedad y no a la materia agraria, con el Dominio Pleno los núcleos agrarios se desintegran y pierden su razón de ser, su esencia, ya que quienes lo adquieren más que preocuparse por el trabajo y disfrute de la tierra dan más importancia al hecho de adquirir el Dominio Pleno para venderla, con lo que concluyó que el ejido no se va a privatizar en los años por venir.

5.- Urge crear programas educativos regionales, por medio de la Procuraduría Agraria y a través del servicio social por parte de los alumnos de las Universidades de toda la República, orientados a que los sujetos agrarios tengan un poquito de justicia, al menos en el satisfactor mínimo de la educación.

6.- El actual marco jurídico que rige al campo, da nuevas alternativas de desarrollo; sin embargo, del contenido de los artículos 108 a 114 de la Ley Agraria y de los resultados obtenidos de las sociedades rurales existentes, se desprende que de éstas la mayoría no se han consolidado, ni han apoyado considerablemente el desarrollo del campo, internamente desde su constitución encuentran una serie de problemas que entorpecen e imposibilitan su

funcionamiento y externamente a situaciones de competencia con entes económica y funcionalmente mejores y que éstos por su pobre o nula economía y gran desorganización no pueden enfrentar; en este aspecto, el factor importante a ponderar es el humano, pues da tristeza que aún y cuando la Ley Agraria señala el marco jurídico para la creación de estas organizaciones, a más de once años de haberse expedido, en el campo mexicano se desconocen.

7.- La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, sus lenguas, sus usos, sus costumbres, sus culturas, sus prácticas, su esencia, lo cual no se pierde de un día para otro, sin embargo, de 2, 278 comunidades que hay a nivel nacional, 1,105 ya tienen Procedo, sin que haya ninguna disposición jurídica que reglamente el Procedo en las comunidades, causando con ésto no sólo un desorden económico sino también un peligro real de desaparición de estas comunidades indígenas, comunidades que tienen en estas propiedades comunales la vida y el alimento de sus culturas.

8.- Propongo que a través de una reforma constitucional, a la Procuraduría Agraria se le conceda toda autonomía e independencia como un organismo análogo a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pues a pesar de ser un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, al estar sectorizada en la Secretaría de la Reforma Agraria no tiene libertad, autonomía e independencia para llevar a cabo sus atribuciones como un defensor de los derechos humanos de los hombres y mujeres del campo (Ombudsman), como una real defensora de los derechos de los sujetos agrarios, pues se encuentra atada y dependiente de las políticas públicas y sociales que implemente dicha Secretaría.

9.- Por lo expuesto, propongo las siguientes reformas a la Ley Agraria.

I.- Que se modifique el artículo 9º. ya que es necesario que se hable de ejidos y comunidades, acorde a lo establecido por la fracción VII del artículo 27 constitucional.

II.- Que se derogue el artículo 59 por ser anticonstitucional, al señalar que: "... será nula de pleno derecho la asignación de parcelas en bosques o selvas tropicales...", ya que el artículo 27 constitucional en su fracción XV, establece la superficie de la pequeña propiedad forestal, consecuentemente, se estaría en el primer supuesto, por encima de la Ley Fundamental.

En este caso, se sugiere apoyar las plantaciones industriales o de regeneraciones modernas, con el objeto de hacerlas rentables y crear un programa a nivel nacional, para que en todos los ejidos y comunidades que tengan terrenos forestales, entendiéndose por éstos los suelos utilizados para el manejo productivo de bosques o selvas, en vez de desforestarlos, se les pague a los ejidatarios y comuneros por los árboles que tienen, para que planten más y para que los cuiden, tal vez, si el Gobierno Federal empezara pagando un peso por árbol, muchos ejidatarios y comuneros que tengan tierras aptas para este tipo de explotación, plantarían árboles y los cuidarían, con lo cual se lograría mejorar el equilibrio ecológico, la protección al ambiente, la conservación de los árboles, con lo que se evitaría o disminuiría la tala clandestina, por todo mundo conocida, pero sobre todo, se mejoraría la calidad de vida de la población.

III.- Que se modifique el artículo 106, que señala que: "...Las tierras que corresponden a los grupos indígenas deberán ser protegidas por las autoridades, en los términos de la ley que reglamente el artículo cuarto..." ya que dicha ley nunca se expidió y por Decreto presidencial

publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 8 de agosto de 2001, derogaron el párrafo primero del artículo 4º. constitucional que refería la protección a las comunidades.

10.- Concluyo mi tesis afirmando que los ejidatarios no han fracasado, ya que la realidad que se vive en el campo no se escribe en los libros, los verdaderos ejidatarios trabajan con cuerpo y alma la tierra, pero eso no basta, un pueblo con hambre no puede producir sino tiene qué comer, el fracaso que se vive actualmente en el campo es el fracaso de los hombres que hacen las leyes.

## BIBLIOGRAFÍA.

- 1.- CALVA JOSE LUIS.- La Disputa por la Tierra. Distribuciones Fontamara. México. 1993.
- 2.- CHAVEZ PADRÓN DE VELÁZQUEZ MARTHA.- El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa. México. 1999.
- 3.- DE IBARROLA ANTONIO. Derecho Agrario. El Campo Base de la Patria. Editorial Porrúa. México. 1975.
- 4.- EKSTEIN SALOMÓN. El Ejido Colectivo en México. Fondo de Cultura Económica. México. 1978.
- 5.- ESCARCEGA EVERARDO – BOTEY CARLOTA. La Recond. de la Prop. Soc. como Precond. Nec. para funcionalizar al ejido en el Ord. Econom. Produc. Editorial CEHAM. México. 1989.
- 6.- FABILA MANUEL.- Cinco Siglos de Legislación Agraria. (1493-1940). SRA. CEHAM. México. 1990.
- 7.- GALLARDO ZUÑIGA RUBEN.- Prontuario Agrario. Editorial Porrúa. México. 2001.
- 8.- GALLARDO ZUÑIGA RUBEN.- Ley Agraria Comentada. Editorial Porrúa. México. 2002.
- 9.- LUNA ARROYO ANTONIO Y ALCERRECA G. LUIS. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa. México. 1982.
- 10.- MEDINA CERVANTES JOSE RAMON. Derecho Agrario. Harla. México. 1987.
- 11.- MENDIETA Y NÚÑEZ LUCIO. El Problema Agrario de México. Editorial Porrúa. México. 1985.
- 12.- MUÑOZ LOPEZ ALDO SAUL.- Curso Básico de Derecho Agrario. (Doctrina, Legislación y Jurisprudencia). Editorial Pac. México. 2001.
- 13.- PASOS LUIS. La Disputa por el Ejido. Editorial Diana. México. 1992.
- 14.- RIVERA RODRÍGUEZ ISAÍAS. El Nuevo Derecho Agrario Mexicano. Editorial Mc Grew Hill Interamericana de México. 1994.
- 15.- SRA. La Transformación Agraria. Origen, Evolución, Retos, Testimonios. México. 1998.

16.- VALLE ESPINOSA EDUARDO. El Nuevo Art. 27. Cuestiones Agrarias de Venustiano Carranza a Carlos Salinas. Editorial Nuestra. México. 1992.

#### LEGISLACIÓN.

- 1.- CODIGO CIVIL FEDERAL. Colección Porrúa. Editorial Porrúa. México. 2001.
- 2.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Colección Porrúa. Editorial Porrúa. México. 2001.
- 3.- LEY FEDERAL DE DERECHOS. Ley Federal de Cuota 1er. Semestre 2003.
- 4.- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA. Dirección General de Información Agraria de la Secretaría de la Reforma Agraria. México. 1985.
- 5.- LEY DE SOCIEDADES DE SOLIDARIDAD SOCIAL. Diario Oficial de la Federación del 27 de mayo de 1976.
- 6.- LEY GENERAL DE CREDITO RURAL. Diario Oficial de la Federación del 5 de abril de 1976.
- 7.- LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS. Diario Oficial de la Federación del 3 de agosto de 1994, primera sección.
- 8.- LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES. Colección Porrúa. Editorial Porrúa. México. 1993.

**OTRAS FUENTES.**

1.- REGLAMENTO INTERIOR DE LA PROCURADURÍA AGRARIA. Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1996.

2.- REGLAMENTO INTERIOR DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL. Diario Oficial de la Federación del 9 de abril de 1997.

3.- REGLAMENTO DE LA LEY AGRARIA EN MATERIA DE CERTIFICACIÓN DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES. Diario Oficial de la Federación del 6 de enero de 1993.

4.- REGLAMENTO DE LA LEY AGRARIA EN MATERIA DE ORDENAMIENTO DE LA PROPIEDAD RURAL. Diario Oficial de la Federación del 4 de enero de 1996. Primera Sección.

5.- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, de las siguientes fechas:

6 de diciembre de 1937.

9 de noviembre de 1940.

27 de abril de 1943.

21 de abril de 1945.

12 de febrero de 1947.

2 de diciembre de 1948.

29 de diciembre de 1960.

8 de octubre de 1974.

6 de febrero de 1975.

6 de febrero de 1976.

5 de abril de 1976.

27 de mayo de 1976.

3 de febrero de 1983.

10 de agosto de 1987.

6 de enero de 1992.

28 de enero de 1992.

6 de enero de 1993.



28 de diciembre de 1996.

9 de abril de 1997.

---