

308409



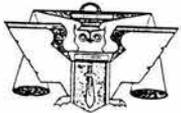
UNIVERSIDAD LATINA, S.C.

INCORPORADA A LA U.N.A.M
FACULTAD DE DERECHO

**LAS CONSECUENCIAS JURÍDICAS DEL
NUEVO CAMBIO DE RÉGIMEN EJIDAL
“EL DOMINIO PLENO”**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
VICTOR HUGO ARREGUÍN LÓPEZ

ASESOR: LIC. MA. DEL ROSARIO RAMÍREZ CASTRO



MÉXICO D.F.

DICIEMBRE 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



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



Coyoacán México 05 de Diciembre de 2003

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

El **C. ARREGUIN LOPEZ VICTOR HUGO** ha elaborado la tesis profesional titulada **“El nuevo cambio de régimen ejidal “Dominio Pleno”** bajo la dirección de la **Lic. MARIA DEL ROSARIO RAMIREZ CATSRO**, para obtener el Título de Licenciado en Derecho.

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

ATENTAMENTE
“LUX VIA SAPIENTIAS”

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

México D.F., a 28 de Agosto de 2003.

LIC. SANDRA LUZ HERNÁNDEZ ESTÉVES
DIRECTORA TÉCNICA DE LA LICENCIATURA EN DERECHO
UNIVERSIDAD LATINA S.C.
PRESENTE.

Por este medio, me permito hacer de su conocimiento que el alumno **VICTOR HUGO ARREGUÍN LÓPEZ**, ha concluido la investigación relativa al tema de tesis que se titula "**LAS CONSECUENCIAS JURIDICAS DEL NUEVO CAMBIO DE RÉGIMEN EJIDAL**": "**EL DOMINIO PLENO**", estudio realizado con la finalidad de obtener el título de Licenciado en Derecho, toda vez que a mi juicio cumple con los requisitos formales y lineamientos necesarios para su aprobación.

Sin más por el momento agradezco de antemano la atención brindada, quedando de usted.

Atentamente



LIC. MARIA DEL ROSARIO RAMÍREZ CASTRO

AGRADECIMIENTOS Y DEDICATORIAS

Agradezco principalmente a Dios, por darme la vida y haberme dado la fuerza, la sabiduría y la salud, para poder llegar a concluir uno de mis mayores sueños.

A mi madre Ma. Angelina López Bolaños, a la cual dedico esta tesis y la conclusión de este sueño, por darme la vida y estar siempre en todo momento para guiarme y conducirme por el buen camino, dándome la fuerza y sabiduría para hacer las cosas bien, enseñándome que todo aquello que me proponga lo conseguiré, por que ella a sido el pilar de mi vida, un ejemplo a seguir y la persona que más Amo en este mundo, ya que su espíritu de lucha siempre me sirvieron para no dejarme vencer por los obstáculos, porque su entrega y dedicación siempre han sido mi fortaleza, esperando que Dios la guarde por mucho tiempo.

A mi padre Víctor Eugenio Arreguin Ruiz, por ser un instrumento de Dios para darme la vida.

A mi familia tías y primos que siempre estuvieron conmigo para apoyarme y darme un consejo en especial a mi tía Ramona, mi tía Juanita y mi prima Rocío, por todo su cariño y tiempo que me han dedicado.

A mis amigos que siempre estuvieron a mi lado para aconsejarme y con los cuales he pasado muy buenos momentos y con los cuales forje este sueño, esperando que todos y cada uno de ellos logren realizar sus sueños, en especial a Adriana, Carlos, Enrique, Criseyra, Miriam, Samuel, Oscar y Mónica Areli Monter Mondragón que fue con quien empezó este sueño de ser Abogado un día, en la Facultad de Derecho, del Sistema Abierto, de la Universidad Nacional Autónoma de México.

A Patricia Gonzalez Martínez por todo su amor y comprensión y la ayuda que me brindo para la realización del presente trabajo, esperando que Dios le ayude a cumplir todos sus sueños y cumplir todos sus objetivos.

Al profesor Zabdiel Carro Bello, por creer en mi, por su apoyo y sus consejos que siempre me brindo y a todos los profesores de la licenciatura en Derecho de la Universidad Latina y de la Universidad Nacional Autónoma de México, ya que gracias a su apoyo, asesoría, dirección y excelente disposición hoy veo culminado mi sueño, en especial a mis asesoras de Tesis la Licenciada María del Rosario Ramírez Castro y la Licenciada Rebeca Velázquez León.

Por último agradezco y dedico el presente trabajo a todas y cada una de las personas que en algún momento de mi vida han estado conmigo para brindarme su ayuda o darme un consejo y en especial a todos aquellos que en el ámbito laboral han creído en mi.

De todo corazón gracias a todos y recuerden que mientras haya sueños hay esperanza.

Víctor Hugo Arreguin López.

Alumno: Víctor Hugo Arreguin López

Asesor: Lic. María del Rosario Ramírez Castro

Justificación

Las consecuencias Jurídicas del Nuevo Cambio De Régimen Ejidal: "El Dominio Pleno".

El régimen ejidal es una figura que ha existido por varios cientos de años, desde aquello que se conocía como el *Calpulli*, ya que era una de las mejores formas de funcionamiento para el aprovechamiento de las tierras y de los frutos que se dan de éstas; pero con el paso del tiempo y a través de los cambios que se han dado en México, con la conquista de los españoles y las reformas legislativas en materia agraria, se da como consecuencia la figura del Ejido, razón por la cual surgen determinados derechos y obligaciones ante las personas que lo conforman (núcleos de población Ejidal y Ejidatarios.)

La Ley Agraria actual vigente, describe que los núcleos de población de ejidales o ejidos, tienen personalidad jurídica y patrimonio propio, ya que son propietarios de tierras de las cuales obtienen su aprovechamiento de forma común, en beneficio de toda la población, gozando de igualdad todos los ejidatarios, y cambiando, en este sentido, la naturaleza jurídica mediante el cual fue creado a través de la figura jurídica de la dotación.

Pero con el paso del tiempo se crea la necesidad de obtener el Dominio Pleno y tener el goce y disfrute de sus tierras, y sobre todo el derecho de enajenarlo para su propia conveniencia.

Esta conversión de núcleo ejidal a Dominio Pleno, aunque es un derecho que otorga la Constitución que está regulado en el Art. 27 Const. Fracción VII y en la Ley Agraria, trae consigo diversas consecuencias jurídicas que afectan a los núcleos de población ejidales, ya que sólo se da un beneficio personal para el ejidatario que

obtiene el Dominio Pleno, y se podría crear una especie de negociación con una mejor libertad que se otorga para la enajenación de las tierras.

Se le restarían muchos beneficios a los núcleos ejidales ya que no habría un desarrollo comunitario, y se beneficiaría aquel que tiene un mayor nivel adquisitivo. Con el paso del tiempo el ejido tiende a desaparecer y sólo algunos los que tienen mayor nivel adquisitivo, podrán adquirir todas las tierras y a su vez otros se quedarían sin ellas, surgiendo así los latifundios disfrazados. Lo cual nos daría como consecuencia un retroceso y llegaríamos a la época en que una sola persona era dueña de una gran extensión de tierra, esto dado por la venta masiva de tierras, lo cual con el paso del tiempo terminaría siendo nocivo para el campo mexicano, ya que esto da el surgimiento de una empresa de índole social que poco a poco va acabando con los recursos del campo y los productos que emergen de este, perjudicando a la población en general, que somos todos aquellos que dependemos de los productos del campo para sobrevivir.

Por ello el Objetivo que persigo en esta investigación de tesis, es hacer un estudio detallado de los aspectos jurídicos del denominado ejido y las consecuencias jurídicas que trae consigo la figura del Dominio Pleno que se llegara a ocasionar en el agro, independientemente de los beneficios por el llamado neoliberalismo y la etapa de globalización, en la que México ha tenido que ingresar, aún cuando nos enfrentamos a un margen de desigualdad, por la disparidad de la pobreza y el abandono de las tierras del sector campesino, a consecuencia de la falta de recursos.

INDICE Y CAPITULADO

Las consecuencias Jurídicas del Nuevo Cambio de Régimen Ejidal: " El Dominio Pleno"

<i>Introducción</i>	<i>I</i>
<i>Capítulo Primero</i>	<i>Pag.</i>
<i>Aspectos Históricos del Ejido</i>	
1.1 Época Prehispánica: "Calpulli" Azteca	1
1.2 Época Colonial: "Económica"	5
1.3 El liberalismo en México	8
1.4 La Revolución en 1910	11
1.5 La ley del 6 de Enero de 1915	14
1.6 Ley de ejidos del 28 de diciembre de 1920	20
<i>Capítulo Segundo</i>	
<i>Fundamentación Jurídica del Ejido</i>	
2.1 Ley Federal de la Reforma Agraria	35
2.2 Naturaleza Jurídica	41
2.3 Clasificación. Tipos de Ejido	49
a) parcelados	
b) colectivos	
2.4 Ley Agraria del 26 de Febrero de 1992: Art. 27	50
2.4.1 Concepto de Ejido en la Ley Actual	58
2.4.2 Acreditación de la Calidad de Ejidatario	58
2.4.3 El uso, Disfrute, disposición de parcela y de las tierras de uso común ejidal.	63

Capítulo Tercero

El Ejido

3.1 El Ejido (Significado Etimológico y Conceptualización)	69
3.2 La personalidad Jurídica de los ejidos	70
3.3 Derechos de los ejidatarios sobre su parcela	72
3.4 Las autoridades de los ejidos	75
3.4.1 Asamblea	75
3.4.2 Comisariado Ejidal	84
3.4.3 Consejo de Vigilancia	86
3.5 Requisitos legales para la constitución de un ejido	91
3.6 Régimen general de la propiedad Ejidal: Tierras	94
3.6.1 Aspectos Generales del Régimen de la Propiedad Ejidal	96
3.6.2 Tierras para el Asentamiento Humano	104
3.6.3 Unidades Parcelarias Especiales	112
3.7 Pérdida de la calidad de Ejidatario	122
3.8 Terminación del Régimen Ejidal	123

Capítulo Cuarto

Las Consecuencias Jurídicas del Nuevo Cambio del Régimen Ejidal: El Dominio Pleno.

4.1 Procedimiento legal del dominio pleno:	125
4.1.1 Aprobación de la asamblea	134
4.1.2 Estructura	142
4.1.3 Cambio de la Naturaleza Jurídica Ejidal de la propiedad Privada	144
4.2 Consecuencias Jurídicas del Dominio Pleno	151
4.2.1 Positivas	152
4.2.2 Negativas	156
4.3 Problemática actual	161

Conclusiones

Bibliografía

INTRODUCCIÓN.

Para poder dar inicio con la temática tratada en esta tesis, es importante decir que el régimen ejidal es una figura que ha existido por varios cientos de años. Antiguamente, los ejidos se denominaban "*Calpulli*", siendo una de las mejores organizaciones para el buen funcionamiento y aprovechamiento de las tierras, así como de los frutos. Con el paso del tiempo, y a través de los cambios que se han dado en México, se llega a lo que hoy es conocido como ejido, el cual es considerado como una importante institución jurídica para el Derecho Agrario. De aquí lo interesante de dar un recorrido por la historia de México, y para darnos cuenta de los cambios que ha ido sufriendo esta figura.

En el Capítulo Primero abordamos los antecedentes históricos del Ejido:

1.- Época prehispánica: "*Calpulli*" Azteca. En esta época, al ocupar un territorio como residencia definitiva, los grupos descendientes de una misma cepa se reunieron en pequeñas secciones, sobre las que edificaron sus hogares y se apropiaron de 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"; las tierras que les pertenecían, ó *calpullalli*, que significaba tierras de "*calpulli*", el cual era una institución social de carácter totémico. Este concepto es el más completo para llegar a comprender lo que significa "*Calpulli*", que conforme estudiemos el tema lograremos comprender cuales eran las razones que le dieron origen, y porque en nuestros tiempos lo consideramos como el real antecedente del Ejido.

2.- Época Colonial. En esta época los Españoles, durante la conquista, llegaron a diversos pueblos que integraban el Imperio Azteca, respetando sus costumbres y leyes, por ello fue que en la Colonia siguió subsistiendo el "Calpulli" para los pueblos indios.

En esta época existieron claras disposiciones de gran importancia para el análisis de nuestro tema, y que establecieron la organización agraria de los pueblos indígenas.

Con Leyes de Indias que establecían la creación de ejidos, los españoles crearon sus ejidos para descanso y entretenimiento de sus habitantes, el ejido era un lugar situado a la salida de los pueblos, y con la Real Cédula del 1º de diciembre de 1573, que ordenaba que los indios tuvieran agua, tierra, montes y un ejido que debería medir una legua de largo, en la cual pudieran tener su ganado, se vieron beneficiados los pobladores. La Colonia tuvo un periodo de vida de 300 años, mismo tiempo que duro el ejido que ellos trajeron, convirtiéndose en algo nuestro. Concluyendo, se dice que la época colonial se caracterizó por la repercusión de la España feudal, puesto que en América se tenía una vida feudal. De esta manera, nace el problema agrario.

3.- El Liberalismo en México. En esta época se dieron cambios radicales en la vida económica del país, donde la doctrina revolucionaria enfrentó el feudalismo colonial, lo cual trajo la destrucción del sistema y transformó la propiedad en individual. El liberalismo se da con el inicio de la Revolución de Independencia, expidiéndose dos disposiciones fundamentales que son: la Ley del 25 de junio de 1856, que es la Ley de Desamortización de los bienes de corporaciones y la Ley del 12 de junio de 1859, de nacionalización de bienes del clero, además, se creó la Constitución de índole Federal de 1857, la cual en su artículo 27 dio origen a la propiedad individual y desapareció lo que tuviera el sello propio de la colonia.

Durante el gobierno de Porfirio Díaz, se desataron manifestaciones para obtener latifundios, y se declaró la guerra, a muerte, a los pocos ejidos que se habían salvado, gracias a la interpretación legal del artículo 8 de la Ley del 25 de junio de 1856. La garra latifundista dio su último zarpazo, consiguiendo el General Díaz la Ley del 26 de marzo de 1894, que hace referencia a una disposición sobre el fraccionamiento de los ejidos.

4.- La Revolución en 1910. Como es sabido, la revolución surge a causa de las injusticias cometidas contra los indios, pues éstos quedaron desamparados desde el momento en que les arrebataron sus tierras, siendo que se dio un movimiento sustentado en la idea primordial sobre la reivindicación de la tierra, la cual había sido acaparada por unos cuantos terratenientes, en el transcurso de varios años. Este, fue el gran paso para dar origen a la Reforma Agraria, donde la aplicación y cumplimiento de la misma traería mejores beneficios para el agro mexicano. Es así como conjuntamente, estos dos actos revolucionarios, se convirtieron en el principal pedestal del nuevo cambio del Sistema Agrícola.

5.- La Ley del 6 de Enero de 1915. Esta Ley trajo consigo rotundos beneficios para el cambio y desarrollo de nuestros campos. Este contexto legal se convierte en el eslabón de gran lucha, y en su momento lo analizaremos detenidamente.

Todos estos acontecimientos se convirtieron en verdaderos actos de lucha, en virtud del logro en la creación de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, y en particular el artículo 27, que es una clara respuesta a las preocupaciones de los campesinos y del Gobierno Federal, por transformar la realidad del campo mexicano; busca ser el medio idóneo para disminuir los niveles de pobreza que existen en el agro con base en una mayor justicia y libertad. En él están contenidas, entre otras, las bases que regulan la vida del campo, así como las demandas de los campesinos del país, por tener seguridad plena en el desarrollo de sus acciones, y sobre todo por ser reconocidos como sujetos directos del cambio.

6.- Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920. En esta Ley se hace referencia al derecho de restitución y dotación de tierras que deben tener los pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades, además de hacer una denominación oficial sobre al ejido, como aquella tierra dotada a los pueblos, entre otras cosas. Posteriormente se fueron desarrollando diferentes situaciones hasta llegar a la actual Ley Agraria vigente, que menciona que los núcleos de población de ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio, reconociendo tres formas de propiedad: rural, ejidal, comunal y la pequeña propiedad individual, ya que son propietarios de tierras de las cuales obtienen su aprovechamiento de forma común, en beneficio de toda la población, gozando de igualdad todos los ejidatarios y cambiando, en este sentido, la naturaleza jurídica por la cual fue creada la figura jurídica de la dotación; sin embargo luego surgen otras necesidades como el obtener el Dominio Pleno y tener el goce y disfrute de sus tierras, y sobre todo el derecho de enajenarlo para su propia conveniencia.

El Capítulo Segundo se hace referencia a la Ley de la Reforma Agraria, donde se le reconoce y otorga personalidad jurídica al ejido, apoyando su acción productiva en un patrimonio que se componía de tierras, bosques, aguas y recursos naturales, teniendo como finalidad la de hacer del ejido una empresa social, destinada a satisfacer sus necesidades a través de la explotación integral y racional de los recursos que la componen, se hará referencia a las autoridades internas de los núcleos agrarios.

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

Los ejidos se clasifican en dos tipos: ejidos parcelados, de explotación individual y ejidos colectivos de explotación colectiva.

Por último, señalaremos lo que establece la Ley Agraria del 26 de febrero de 1992, basándose en el artículo 27 constitucional, concepto del ejido en la Ley actual, así como la calidad de ejidatario. Dicha Ley señala los derechos que los ejidos tienen sobre sus tierras, su delimitación, asignación y destino; el uso y usufructo permitidos y la extensión máxima de su tierra que un ejidatario pueda tener. Expone el derecho de los ejidatarios, de conformar sociedades mercantiles y asociaciones rurales, el aprovechamiento de las aguas del ejido y la posibilidad que tienen los ejidatarios de enajenar sus derechos parcelarios dentro del núcleo agrario, cumpliendo los requisitos de la Ley, así como el derecho que tienen sus familias sobre las mismas tierras, que no es otra cosa que el derecho del tanto.

En el Capítulo Tercero se expondrá todo lo relacionado con el ejido como su significado etimológico y conceptualización, la personalidad jurídica que guardan los ejidos dentro de su núcleo de población, y se expresarán los derechos que tienen los ejidatarios sobre su parcela que no es otra cosa que el aprovechamiento uso y usufructo de las mismas.

Se hará mención a lo que contempla la fracción séptima que se refiere a los órganos del núcleo de población ejidal; siendo estos órganos la asamblea, el comisariado y el consejo de vigilancia, en virtud de que sustituyan a las que anteriormente se conocían como autoridades internas del ejido.

Por último, en este capítulo estableceremos los requisitos legales para la constitución de un ejido, su régimen general de la propiedad ejidal, que son las tierras ya sean para asentamiento humano, de uso común o parceladas, detallaremos cómo se pierde la calidad de ejidatario y cómo se puede dar por terminado el régimen ejidal.

El Capítulo Cuarto y último, abarcará todo lo relacionado al dominio pleno, que también es punto central de mi tesis, ya que trata de la posibilidad que tienen los ejidatarios de obtener el Dominio Pleno sobre sus parcelas, basándose en el procedimiento legal, del cual se encuentra su fundamento en la fracción VII del artículo 27 Constitucional. Dicha adopción se refiere a que los ejidatarios asumen, con responsabilidad, el derecho constitucional que les corresponde, el cual es un derecho que se convierte totalmente en una vital facultad que tienen los ejidatarios, para hacer uso de sus parcelas según así les convenga ante terceros.

Para obtener el dominio pleno, es necesario contar con la aprobación de la Asamblea, la cual es el órgano supremo que tienen la máxima autoridad dada por los ejidatarios. Para hacer valer este derecho y para lo cual es necesario cubrir todos los requisitos de forma y fondo que establece la Ley Agraria.

Continuando con el Dominio Pleno, observaremos que para obtener dicha calidad, es necesario incorpórese al PROCEDE, que es un programa de colaboración interinstitucional que tiene por objeto llevar a cabo con la anuencia de los núcleos agrarios, la delimitación de tierras al interior del ejido, culminando con la expedición de los certificados parcelarios, certificados de derechos comunes y títulos solares urbanos a todos los ejidatarios que hayan aceptado participar en su programa. El PROCEDE es un programa voluntario para los ejidos, ya que no es una imposición gubernamental. Una vez que los ejidatarios han obtenido el Dominio Pleno, y el Registro Agrario Nacional expidió el Título de Propiedad respectivo, este deberá ser inscrito en el Registro Público de la Propiedad, de la correspondiente entidad federativa, con lo cual las tierras dejan de ser ejidales y quedan sujetas a las disposiciones del derechos común.

Por esto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus leyes reglamentarias en materia agraria protegen y dan seguridad a través de sus instituciones a los núcleos de población ejidales.

Por último, se hace hincapié a las reformas constitucionales, a las consecuencias jurídicas positivas y negativas del ejido y su cambio de naturaleza jurídica a dominio pleno, así como la problemática actual que atraviesa el campo hoy en día. Los problemas que se han originado en nuestro país nos llevamos a la desaparición total del ejido.

Este tema está desarrollado, con mayor amplitud, en el capítulo cuarto, tema principal de mi investigación, culminando con las conclusiones como parte final. De antemano agradezco el apoyo brindado por mi asesora de tesis, así como también a las autoridades de la "Universidad Latina", la biblioteca y las autoridades administrativas. Sinceramente... gracias por su apoyo.

Víctor Hugo Arreguín López

CAPÍTULO PRIMERO ASPECTOS HISTÓRICOS DEL EJIDO

1.1 ÉPOCA PREHISPÁNICA "CALPULLI" AZTECA.

Los Aztecas, pueblo de agricultores, habían venido de Aztlán, situado en el noroeste del actual territorio mexicano. Cuando llegaron al altiplano, tenían una cultura muy superior a la de los demás Chichimecas. Este imperio no tuvo un derecho uniforme; ya que la política azteca era la de no quitar a los pueblos subordinados su propia forma de gobierno o su derecho. Su organización social estaba dividida en grupos de clanes, siendo estos alrededor de ochenta clanes - calputin plural de Calpulli - con autonomía, sistema pratrilineal y patrilocal, propiedad colectiva de ciertos terrenos y sus propias tradiciones religiosas.¹

A partir del año 1325, el régimen de posesión agraria, entre los aztecas, fue de tipo comunal. Así, cuando fue fundada la Gran Tenochtitlán, ésta fue dividida en cuatro *calpullis* o barrios, término con el cual se designaban los terrenos comunales que correspondían a cada linaje antiguo.

Al ocupar el territorio elegido como residencia definitiva, los grupos descendientes de una misma cepa se reunieron en pequeñas secciones, sobre las que edificaron sus hogares y se apropiaron de 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", las tierras que les pertenecían, *calpullalli*, que significa "tierras de *calpulli*."²

¹ MARGADANT, S. Guillermo F. *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*, Ed. Esfinge, México 2001, p. 25

² MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. *El Derecho Precolonial*. Quinta edición. Editorial, Porrúa, México 1985, P.P. 110 Y 111.

Originariamente dentro de esta clase de agrupamientos, puede asegurarse que existió un régimen de carácter democrático, cuya dirección estuvo a cargo de un consejo de ancianos. Tales *calpullis* tenían sus propios dioses, formaban unidades militares y tenían en propiedad colectiva los terrenos que les habían sido destinados para dicha finalidad. Hacia abajo estaban subdivididos en "*tlaxicallis*" y hacia arriba agrupados en cuatro "*campans*". El conjunto de estos *campans* se hallaba sometido a un líder militar, denominado *tenoch*.

El Dr. Rubén Delgado Moya, sustenta la tesis de que cuatro fueron los canales que originalmente sirvieron de base para la fundación de la gran Tenochtitlán, dando lugar a la formación del primer régimen de posesión agraria comunal entre tales aborígenes³.

Cabe mencionar que entre los diversos tipos de tenencia de la tierra que existió entre los aztecas, el que tuvo mayor eficacia y prevaleció a la llegada de los españoles es el referido *calpulli*.

Especialistas en la materia han escrito que la propiedad comunal de la tierra, como usufructo individual o familiar, era en la forma de tenencia predominante entre los pueblos prehispánicos de México. Si bien tenían diferentes manifestaciones entre diversos grupos indígenas, entre los aztecas del centro de México existían categorías de tenencia, pero la base de sistema de propiedad las constituían las tierras comunales asociadas al clan territorial (*calpulli* y *atlepetlaní*).

En ese sentido, cabe destacar que el sistema de tenencia de la tierra que predominó entre los aztecas, del año 1325 hasta el año 1521, en que fue consumada la primera fase de la conquista, base del Poder Político, regulada por el Derecho Público, fue el siguiente:

³ DELGADO MOYA, Rubén. *El ejido y su reforma constitucional*. Editorial PAC. México 1995. PP.33.

"A).- Tierras Públicas:

- Tlatocallalli- tierras del señor.
- Tecpantlalli- tierras de los nobles.
- Tecuhtlatoque- tierras de los jueces.
- Teotlalpan- tierras para el mantenimiento del ejército.
- Tecpillali- tierras de los servidores del palacio
- Pillali- tierras de los nobles (la más parecida a nuestra actual propiedad privada).

B).- Comunales:

- Calpullalli- tierras de los barrios (por dos años de separación lo perdían).
- Altepetlalli- tierra de los pueblos para gastos comunes.

C).- Conquista:

- Tlatocamilli- tierras del señorío.
- Yahutlalli- tierras, por el derecho de conquista a disposición del rey."⁴

Dicho sistema fue destruido y sustituido por otros modos de propiedad, que implantaron los hispanos al efectuarse la consumación de la conquista, lo cual produjo la desaparición del derecho de la propiedad del suelo que había venido ejerciendo los grandes núcleos de la población rural, y en su lugar apareció la propiedad privada, individual o colectiva, con la cual se logró abarcar grandes extensiones de terreno, que se acumularon en unas cuantas manos en detrimento de las mayorías que fueron desposeídas de su posición comunal original.

De lo anterior, se desprende que el *calpulli* era una especie de propiedad individual pero no-privada, de uso y disfrute común, sin embargo, esto no pudo desarrollarse plenamente, y al efectuarse la conquista resultó un fracaso con respecto al uso y disfrute de la tierra, lo que propició el inicio de lo que hasta nuestros días ha estado constituyendo el problema agrario en México.

⁴ ROJAS CABALLERO, Ariel. *Visión Panorámica de la Historia del Derecho Mexicano*. CUM. México 1996.P.22.

Manuel Orozco y Berra señala que: "a cada pueblo o ciudad, le correspondía determinada extensión de tierra, que se repartía en lotes a las familias, los cuales se dividían en "calpullis" o barrios que se encontraban limitados por calles. Las familias poseedoras de las tierras pertenecientes al "calpulli", no podían venderla, ya que se transmitían de padres a hijos por medio de la herencia. Las familias que radicaban en los "calpullis" eran usufructuarias, es decir, perdían estas el derecho de explotar la tierra si éstas se llegasen a mudar de domicilio, no la trabajasen en un plazo de dos años; pasando este límite se pasaba a otra familia de acuerdo con el consejo de ancianos que era como un comité agrario que tenía a su cargo la admisión del calpulli"⁵.

Cabe mencionar que en caso de sobrar lotes del "calpulli", se podían arrendar estos lotes al barrio vecino, los cuales no podían venderse, pues éstos eran producto de la herencia y estaba prohibida su venta. Además, las personas que cultivaban las tierras de dicho "calpulli", pagaban al "Tlatuan" señor, un tributo que consistía en dar frutos laborados por su propia mano.

Referente a los habitantes que integraban al "calpulli", podemos señalar que la clase media del Imperio Mexicano, constituía y tenía una vida miserable, pues la producción se gastaba esencialmente en hacer tributos al "señor". En esta época, se utilizaba como moneda el trueque para obtener productos que en ese "calpulli" no se producían.

No debe considerarse al "calpulli" como una organización comercial de la propiedad territorial, sino como un sistema de producción meramente para el consumo familiar, pues con los productos que cosechaban sólo podían tener una vida rudimentaria. Dicha organización se consideraba como un sistema poco adelantado, el cual era necesario para conservar una unidad racial y económica del Imperio Azteca, aclarando que este pueblo era esencialmente guerrero y gracias al "calpulli" no se dispersó.

⁵ GARRIZURIETA Cesar. *Realidad del ejido*. Editorial Dialéctica. México, 1999. P.36.

Para finalizar con este punto, observamos que el "*calpulli*" era una extensión de tierra perteneciente a los pueblos, y que se daba en usufructo con la obligación de sembrarla y cultivarla, puesto que estas parcelas se dividían de manera individual. Era una comunidad que se constituía como una corporación, con cierta personalidad moral para la defensa de los intereses comunes.

1.2 ÉPOCA COLONIAL "ECONÓMICA"

Durante la Conquista, al llegar los españoles a los diversos pueblos que integraban el Imperio Azteca, respetaron sus costumbres y leyes, por lo que en la Época de la Colonia, siguió subsistiendo al "*calpulli*", para los pueblos de indios.

Los nuevos poblados fundados por los españoles y habitados por los mismos, fueron dotados de ejidos para descanso y entretenimiento de sus habitantes, sin labrarse en provecho de persona alguna, es decir, el viejo ejido español, ya que estos se regían por la llamada Novísima Recopilación de Leyes de España.

El ejido según el autor Rojas Caballero, "era el campo que se encuentra en las orillas de los pueblos, hay dos tipos, el ejido de indígenas y el de españoles"⁶

La creación del ejido es dada por las Leyes de Indias. Asimismo, la Real Cédula del primero de diciembre de 1573, ordenaba que las reducciones de indios tuvieran agua, tierras, montes y un ejido que debería de medir de una "legua"⁷ de largo, en el cual pudieran tener su ganado. Dicho ejido era considerado como fundo legal. Al respecto, Wistiano Luis Orozco, en su obra titulada Legislación y Jurisprudencia, sobre terrenos baldíos, señala que: "El fundo legal es la superficie concedida por la ley a cada pueblo y destinada a servicios públicos o usos de utilidad general; era un cuadro cuyos lados media cada uno 1200 varas, la iglesia del pueblo debía ser el centro de dicho cuadrado"⁸.

⁶ ROJAS CABALLERO, Ariel. Op.Cit. P.142.

⁷ Una legua cuadrada media 1755 hectáreas.

⁸ WISTIANO OROZCO. Luis. Citado por Cesar Garizurieta, en su obra *Realidad del ejido*. P. 40.

"Durante los 300 años que duró la colonia, el ejido que trajeron los españoles permaneció aquí y se convirtieron como en algo nuestro. Sin embargo los indios conservaron su sistema comunal y usaron el "calpulli", éste y el ejido se confundían ya que ambos tenían características similares, tales como que los dos son una extensión de tierra y tienen una personalidad moral para la defensa de sus intereses"⁹

"El ejido se ubicaba a la salida del pueblo, era de uso y disfrute para la comunidad, enajenable e imprescriptible, tenían como extensión la de una legua cuadrada en la Nueva España, y en España se fijaba para cada caso en la concesión respectiva. En la Nueva España el ejido sobre todo el de un poblado indígena, tenían como finalidad que los indios pudieran tener ahí sus ganados sin que se revolvieran con otros ganados de los españoles"¹⁰.

Cabe señalar que la palabra ejido viene del latín *exitus* es decir la salida. A las orillas de los pueblos; entran estos ejidos en un grupo determinado de propiedad con carácter comunal.

Marta Chávez Padrón, sitúa el ejido junto con la dehesa¹¹ en la época de la colonia, dentro de las propiedades de tipo colectivo:

"El ejido español era un solar situado a la salida del pueblo que no se labra ni se planta, destinado solaz de la comunidad y se conoció desde hace muchos siglos, se creó con carácter comunal y enajenable. La dehesa en España era el lugar donde se llevaba a pastar al ganado, institución creada también con la naturaleza señalada para el ejido".¹²

Más adelante, en la época de Independencia, caracterizada por una revolución criolla, no se ocupó de repartir los ejidos o de individualizar la propiedad. El Caudillo Morelos, en sus disposiciones agrarias hablaba de repartir la tierra de los españoles, pero nunca hizo referencia a los ejidos. Estas disposiciones se dividían los grandes latifundios para conseguir el beneficio de los naturales.

⁹ GARIZURIETA, Cesar. Op. Cit. P. 41

¹⁰ CHAVEZ PADRON, Martha. *El Derecho Agrario en México*. Décima Edición. Editorial Porrúa. México 1999. P. 42.

¹¹ La dehesa. Una superficie de terreno destinada a la cría y pastoreo de ganado mayor y menor de los españoles.

Asimismo, aunque ya se conocían los ejidos, no se hablaba de ellos, lo que motivó un movimiento para liberar a los indios del poderío español y crear la pequeña propiedad, fraccionando las grandes haciendas de los españoles.

"En el año de 1810, en el bando de Hidalgo promulgado en Guadalupe, donde abolió la esclavitud y los tributos y postula una reforma agraria".¹³

Los deseos de reivindicar la tierra antes de la Reforma, eran la base para crear en el país la pequeña propiedad, respetando los ejidos. Así, en 1849 surge un plan político proclamado en Río Verde, San Luis Potosí, por el ejército renovador de Sierra Gorda, suscrito por Eleuterio Quiróz.

Este Plan es considerado como ingenuo, toda vez que no hace de la creación e integración, algún reparto de ejido ni de comunidades.

En conclusión, la Época Colonial está caracterizada por la repercusión de la España feudal, puesto que en América teníamos una vida feudal, con sus gremios, iglesia, cofradías y demás sistemas que describían esa época. Podemos considerar que en esta época existía un régimen con sus corporaciones y comunidades, individuos agrupados para la defensa económica de sus intereses, puesto que todo se daba en grupo, tanto ejidos, comunidades, instituciones benéficas y hasta la misma Universidad con sus cuantiosos bienes.

"Sin embargo el problema agrario nació y se desarrolló durante la época colonial, de tal modo que al realizarse la independencia ya se encontraba perfectamente definido".¹⁴

¹² CHAVEZ PADRON, Martha. Ob. Cit. P.171.

¹³ ROJAS CABALLERO, Ariel. Op. Cit. P. 214.

¹⁴ MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio Dr. *El Problema Agrario de México*. Edit. Porrúa. México 1971. P.151

1.3 EL LIBERALISMO EN MÉXICO.

Esta época trajo consigo un cambio radical en la vida económica del país, ya que fue la doctrina revolucionaria que se enfrentó al feudalismo colonial, y tal situación trajo consigo la destrucción del sistema, transformando la propiedad en individual.

El representante de la colonia era Antonio López de Santa Ana, y el asesor de sus pequeñas ideas era Lucas Alemán. La lucha contra el sistema colonial, las corporaciones y los gremios, fue el individualismo. El liberalismo se da con el inicio de la Revolución de Independencia, cuyos triunfadores son Mora y Valentín Gómez Farías.

El gobierno liberal expidió dos disposiciones fundamentales para nuestro estudio, en la Ley del 25 de junio de 1856: la Ley de Desamortización de los Bienes de Corporaciones y la Ley del 12 de junio de 1859, de Nacionalización de los Bienes del Clero. En esta reforma se crea en México la propiedad individual, base fundamental del latifundio vergonzante del porfirismo, que acaba con las propiedades comunales de los indígenas.

La ley del 25 de junio de 1856, en su artículo 8, que hace referencia a los ejidos, hizo una excepción, que consistía en la prohibición de fraccionar dichos ejidos; dicha ley era una amenaza en su contra, pues no permitía la propiedad en la forma en que estaban constituidos los ejidos.

La ley Lerdo (1856), atacó el poder económico de la iglesia. La idea básica era la de permitir que toda persona trabajara la tierra de una corporación eclesiástica o comunidad de indios que pudiera comprarla durante un plazo de tres meses, por una cantidad basada en la capitalización de la renta que pagaba. Estas operaciones quedarían gravadas mediante un impuesto relativamente alto. Después de esos tres meses, cualquier tercero podría denunciar la tierra en cuestión, reclamándola en las

condiciones arriba mencionadas, pero recibiendo un premio de una octava parte sobre el precio.¹⁵

En esta época se creó la Constitución de índole federal de 1857, la cual en su artículo 27 dio origen a la propiedad individual, y desapareció lo que tuviera el sello de la Colonia como las corporaciones. Sin embargo, con esta disposición los ejidos quedaban en una situación peligrosa, puesto que no pertenecían a nadie. Como consecuencia, muchas personas se basaban en esta circunstancia, levantando denuncias para apropiarse de terrenos, manifestando que eran baldíos. Dichas denuncias no prosperaron ya que el gobierno había tomado providencias sobre las nocivas consecuencias que se generarían al realizar un procedimiento semejante y, se dispuso en varias circunstancias y con motivos diversos, que en cada poblado se tomaran medidas del fundo legal por cada uno de los lados del cuadrilátero que al efecto habría de formarse, siendo tornada como centro la iglesia del pueblo. Los terrenos excedentes se separarían en parcelas para panteones y otros usos públicos, y no se repartían entre los padres y cabezas de familia.

El artículo 27 de la citada constitución de 1857, también hace alusión a la enajenación de los ejidos, entregándose a los particulares en propiedad individual. Principalmente se entregaron a jefes de familia de los pueblos, a quienes pertenecían los ejidos, los cuales muchas veces se transformaron en cementerios. Al individualizarse las parcelas éstas fueron compradas por particulares y se agregaron a las grandes haciendas. Por determinadas circunstancias y debido a consideraciones de las autoridades con los pueblos, muchos de éstos conservaron sus ejidos, pero debido al excesivo celo de los liberales, poco a poco se fueron fraccionando para ser entregados a particulares, y lo mismo pasó con las comunidades de los indígenas.

Otro beneficio que trajo consigo la Constitución de 1857 en su artículo 27 fue: "El elevar a la categoría de preceptos fundamentales en el orden político de la

¹⁵ MARGADANT. S. Guillermo, Op.Cit. P. 174.

república, quedando establecida la incapacidad legal de las corporaciones civiles y religiosas para adquirir bienes raíces o administrar capitales impuestos sobre ellos salvo en algunas excepciones". Es por ello que los ejidos quedaron exceptuados de la Desamortización, pero con lo dispuesto en el artículo 27 ya no se fue posible que subsistieran como propiedad comunal de los pueblos.

Esta Ley trajo beneficios y también consecuencias, como: la interpretación que se les dio por virtud de sus disposiciones, quedando extinguidas las comunidades indígenas y privadas de personalidad jurídica. Desde entonces los pueblos de indias se vieron imposibilitados para defender sus derechos territoriales. Al respecto, Mendieta y Nuñez señala que: "Seguramente ésta fue una nueva causa del problema agrario de México, ya que favoreció al despojo en forma definitiva"¹⁶.

Posteriormente durante el Gobierno del General Porfirio Díaz, se desataron los apetitos insaciables de obtener latifundios, y se declaró la guerra a muerte, a los pocos ejidos que se habían salvado por la interpretación legal del artículo 8 de la Ley del 25 de junio de 1856. La garra latifundista dio su último zarpazo, consiguiendo el General Díaz la Ley del 26 de marzo de 1894, que hace referencia a una disposición sobre Fraccionamiento de Ejidos, dada por el General Carlos Pacheco.

Por otro lado, en su artículo 67, ordenaba que los Gobiernos de los Estados, auxiliados por la federación, procedieran a su Fraccionamiento en lotes, adjudicándose éstos a los vecinos, que recibirían por esta circunstancia su título de propiedad, el cual los dejaba en situación de poder disponer libremente de sus tierras. De esta forma se fortificaba el ya creciente poder de los latifundistas.

Acatando a lo dispuesto sobre la materia, se procede a la enajenación del ejido, siendo benéfico para la población, porque de esa manera encontraban un modo de subsistencia, durante las épocas en que escaseaba el trabajo, y una ayuda

¹⁶ MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. Op. Cit. P.130.

eficaz para su vida, aprovechando los frutos naturales producidos en las tierras del ejido o haciendo uso de ellas para cría de sus ganados.

Los ejidos de los pueblos quedaron en manos de particulares, y los propietarios de lotes los vendieron a los dueños de las haciendas colindantes. Así se transforman en propiedad individual, y más tarde constituyen el escalón necesario para que las ciudades quedasen a límite con las grandes haciendas.

Con esta ley del 25 de junio de 1856 el ejido desaparece de la vida económica del pueblo mexicano, que tuvo su arraigo y su fortaleza en la colonia, por lo que el indio quedó sin tierras dónde pudiera alimentar su ganado y cortar la leña para calentarse.

Debido a esta injusticia, basada en la torpeza de los legisladores, así como a otras causas, estalló la Revolución de 1910, ya que el proletariado quería su tierra robada por la burguesía.

1.4 LA REVOLUCIÓN EN 1910

La Revolución surge a causa de las injusticias cometidas contra los indios, pues éstos quedaron desamparados desde el momento en que les arrebataron sus tierras.

El movimiento revolucionario de 1910, tenía como objetivo primordial, la reivindicación de la tierra, que había sido acaparada por unos cuantos terratenientes, en el transcurso de varios años. Principalmente los indígenas despojados de sus ejidos fueron los que hicieron la revolución, ya que estos ejidos constituían un sistema económico que balaceaba a la propiedad individual y hacía posible que muchos individuos pudieran subsistir. De esta manera el equilibrio social se rompió, originando la lucha armada que tantos frutos sociales han producido.

"Este movimiento provocó inquietudes nacionales. Algunas de éstas fueron recogidas en el Plan de San Luis, con el que Don Francisco I. Madero condujo al pueblo a la Revolución y su triunfo, pero cuando tomó la presidencia del país Madero fue asesinado por Victoriano Huerta"¹⁷.

El Plan de San Luis fue proclamado por Francisco I. Madero el 5 de Octubre de 1910, " que representa el ideario en que se basó la Revolución y en el se destaca el afán por democratizar la vida nacional. Es por todos conocido el pensamiento conservador de Madero, que a la postre le costó la vida, aún cuando con una gran intuición política para captar el apoyo popular, incluyó en el artículo tercero de su proclamación, el derecho a la restitución de tierras que hubieran sido materia de despojo en violación a la Ley Terrenos Baldíos. El incumplimiento de este artículo, y la orden del licenciamiento de las tropas revolucionarias, produjeron el enfrentamiento entre Emiliano Zapata y el triunfante jefe revolucionario. A continuación, un fragmento del Plan de San Luis:¹⁸

"Plan... 3°... abusando de la Ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, ya por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallos de los Tribunales de la República, siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores... los terrenos de que se despojó de un modo tan inmoral, o a sus herederos que los restituyan a sus primitivos propietarios a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en el caso de que estos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo".¹⁹

Por otro lado, Venustiano Carranza tomó las armas y, al frente del ejército Constitucionalista, inició una nueva etapa revolucionaria que culminó con el triunfo. Los anhelos revolucionarios se convierten en ley, al formularse la nueva Constitución, promulgada el 5 de febrero de 1917.

¹⁷ Departamento de asuntos Agrarios y Colonización (Secretaría General de Organización y Fomento Ejidal). Curso sobre La Ley General de Reforma Agraria. Editorial. Instituto Nacional de Capacitación Agraria. México. 1973. P. 16.

¹⁸ RIVERA RODRIGUEZ Isaías. *El Nuevo Derecho Agrario Mexicano*. Edit. Mc Graw Hill. México 1994. P. 55.

¹⁹ TENA RAMIREZ Felipe. *Leyes Fundamentales de México*. Edit. Porrúa. México 1987, PP.728-732

"Esta Constitución de 1917 fue una declaración de guerra multilateral, dirigida a los hacendados, los patrones, el clero y las compañías mineras (que perdieron su derecho al subsuelo). El efecto potencialmente peligroso de la constitución, empero, fue suavizada por el hecho de que Venustiano Carranza logró tranquilizar a la iglesia y a las compañías petroleras, mediante promesas de que, bajo su régimen, la constitución no tendría una eficacia total."²⁰

El movimiento armado, que en general era agrario, no tenía cauce hacia alguna doctrina social o programa de lucha revolucionaria, pues era una revolución sin contenido ideológico, con simples apetitos desatados para satisfacer necesidades biológicas.

Encontró un extraño aliado en la gripa española, que causó desastres en las filas zapatistas, ya que logró el asesinato, de Zapata (10 de abril de 1919), para cuyo idealismo incorrupto no quedaba otra acción. Villa se había arreglado en forma más favorable, convirtiéndose en hacendado, con ayuda de una considerable dotación procedente de fondos Gubernamentales.

"Los hermanos Flores Magón, con su célebre y conceptuoso Manifiesto del Partido Liberal Mexicano, pudieron encausar el movimiento revolucionario hacia una meta de contenido social, pero a los principales jefes de la revolución, que habían nutrido su pequeño patrimonio cultural en el positivismo Porfirista, les asustaba ese gran programa, en donde se señalaba que superestructuras y dispositivos revolucionarios de aspecto substancialmente económico; demasiado avanzado para la época porque olía a socialismo ruso y un poco a anarquismo catalán"²¹.

Es dable destacar que al dictarse las leyes agrarias no se tomó un criterio unitario, pues cada persona poseedora de alguna idea la expuso, empero como no eran peritos en la materia, las expusieron con muchas confusiones.

²⁰ MARGADANT.S. Guillermo F. Op. Cit. P. 208.

²¹ GARIZURIETA, Cesar. Op. Cit.. PP.52.

1.5. LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915

Una de las causas primordiales del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas, fue el despojo de sus tierras de propiedad comunal o de repartimiento que les habían sido concedidos por el Gobierno Colonial, como medio de asegurar la existencia de la clase indígena, y que con el pretexto de cumplir con la Ley del 25 de junio de 1856 y demás disposiciones que ordenaron el fraccionamiento y reducción a propiedad privada de aquellas tierras, entre los vecinos del pueblo a que pertenecían, quedaron en poder de unos cuantos especuladores.

En el mismo caso se encontraban habitantes de otros poblados de diferentes partes de la República cuyas congregaciones, comunidades o rancherías, tuvieron origen en alguna familia o familias que poseían en común extensiones más o menos grandes de terrenos, los cuales siguieron conservándose por varias generaciones.

Lo mismo paso con habitantes que se reunían en lugares propicios para adquirir y disfrutar mancomunadamente de aguas, tierras y montes, siguiendo la antigua y general costumbre de los pueblos de indígenas, cuyo despojo de los referidos terrenos se hizo, no solamente por medio de enajenaciones llevadas a efectos por las autoridades políticas, en contravención abierta de las leyes mencionadas, sino también por concesiones, con posiciones o ventas concertadas con los ministerios de Fomento y Hacienda, con el pretexto de apeos y deslindes, para favorecer a los que hacían denuncias de excedencias o demasías, y a las llamadas compañías deslindadoras. Fue así que se invadieron los terrenos que durante mucho tiempo pertenecieron a los pueblos, y en los cuales tenían éstos la base de su subsistencia.

"En vista de lo antes expuesto, es necesario devolver a los pueblos los terrenos de que han sido despojados, como un acto de elemental justicia y como la única forma efectiva de asegurar la paz y de promover el bienestar y mejoramiento de nuestras clases pobres, sin que éstos obsten los intereses creados a favor de las personas que actualmente poseen estos predios; porque, aparte de que esos intereses no tienen

fundamento legal, desde el momento en que fueron establecidos con violación expresa de las leyes que ordenaron solamente repartimiento de los bienes comunales ente los mismos vecinos, y no su enajenación a favor de extraños, tampoco han podido sancionarse o legitimarse esos derechos por una larga posesión, tanto por las leyes antes mencionadas no establecieron las prescripciones adquisitivas respecto de esos bienes, como porque los pueblos a que pertenecían estaban imposibilitados de defenderlos por falta de personalidad necesaria para comparecer en juicio²².

El 6 de enero de 1915, desde el Puerto de Veracruz, el primer Jefe del Ejército Constitucionalista lanzó la llamada Ley Agraria, que es el fundamento básico de toda legislación agraria, cuyo autor es el Licenciado Luis Cabrera.

Dicha ley manifestaba lo siguiente:

Artículo 1°.- Se declaran nulas:

I.- Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;

II.- Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el primero de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invalidado y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y

III.- Todas las diligencias de apeo o deslinde, practicadas durante el periodo de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades, de los Estados o de la Federación, con las cuales se hayan invalidado y ocupado, ilegalmente, tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

Artículo 2°.- La división o reparto que se hubiere hecho legítimamente entre los vecinos de un pueblo, ranchería, congregación o comunidad, y en la que haya habido

²² DENEGRÍ P; Ramón. *Leyes y Disposiciones Referentes a restituciones y Dotaciones de Tierras para Ejidos*. México D.F. 1992. P. 33.

algún vicio, solamente podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las dos terceras partes de aquellos vecinos o de sus causahabientes.

Artículo 3°.- Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de indentificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstruirlos 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.

Artículo 4°.- Para los efectos de esta ley y demás leyes agrarias que se expidieren, de acuerdo con el programa político de la Revolución, se crearán:

I.- Una Comisión Nacional Agraria de nueve personas y que, presidida por el secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta ley y las sucesivas le señalen;

II.- Una comisión local agraria, compuesta de cinco personas, por cada Estado o Territorio de la República, y con las atribuciones que las leyes determinen;

III.- Los comités particulares ejecutivos que en cada Estado se necesiten, los que se compondrán de tres personas cada uno, con las atribuciones que se señalen.

Artículo 5°.- Los comités particulares ejecutivos dependerán en cada Estado de la comisión local agraria respectiva, la que a su vez, estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria.

Artículo 6°.- Las solicitudes de restitución de tierras pertenecientes a los pueblos que hubieren sido invadidos u ocupados ilegítimamente, y a que se refiere el artículo 1° de esta ley, se presentarán en los Estados directamente, ante los gobernadores, y en los Territorios y Distrito Federal, ante las autoridades políticas superiores, pero en los casos en que la falta de comunicaciones o el estado de guerra dificultare la acción de los gobiernos locales, las solicitudes podrán también presentarse ante los jefes militares que estén autorizados especialmente para el efecto por el encargado del Poder Ejecutivo; a estas solicitudes se adjudicarán los documentos en que se funden.

También se presentarán ante las mismas autoridades las solicitudes sobre concesión de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que carecieren de ellos, o que no tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación.

Artículo 7°.- La autoridad respectiva, en vista de las solicitudes presentadas, oirá el parecer de la comisión local agraria sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la conveniencia, necesidad y extensión en las concesiones de tierras para dotar de ejidos, y resolverá si procede o no la restitución o concesión que se solicita; en caso afirmativo, pasará el expediente al comité particular ejecutivo que corresponda, a fin de que, identificándose los terrenos, deslindándolos y midiéndolos, proceda a hacer entrega provisional de ellos a los interesados.

Artículo 8°.- Las resoluciones de los gobernadores o jefes militares, tendrán el carácter de provisionales, pero serán ejecutadas en seguida por el Comité particular ejecutivo, y el expediente, con todos sus documentos y demás datos que se estimaren necesarios, se remitirá después a la comisión local agraria, la que, a su vez, lo elevará con un informe a la Comisión Nacional Agraria.

Artículo 9°.- La Comisión Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación, de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictamen que rinda el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, sancionará las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos.

Artículo 10.- Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado este término, ninguna reclamación será admitida.

En los casos en que se reclame contra reivindicaciones y en que él interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la sentencia sólo dará derecho a obtener del Gobierno de la Nación, la indemnización correspondiente.

En el mismo término de un año podrán ocurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagárseles.

Artículo 11.- Una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entretanto los disfrutarán en común.

Artículo 12.- Los gobernadores de los Estados o, en su caso, los jefes militares de cada región autorizada por el encargado del Poder Ejecutivo, nombrarán desde luego la comisión local agraria y los comités particulares ejecutivos.

Es necesario mencionar que dicha ley no tiene un contenido social, pues está basada en una serie de nulidades, tratando de remediar las injusticias y los errores de la Reforma. Asimismo, carece de estructura revolucionaria, ya que es la nulidad pura expuesta por un hábil abogado.

Garizurieta señala que: " Lo fundamental de esta ley son dos cosas la restitución y la dotación ejidal; de la exposición de motivos se deduce que se trata de resucitar el ejido español, confundiendo este concepto con la tierra de común repartimiento, pues al declararse la nulidad de los actos jurídicos desarrollados en el tiempo de la Reforma, se da un salto atrás y se coloca el problema bajo un sistema feudal, la Colonia, en una palabra, lo que pretendía Lucas Alemán.

Declara nula todas las enajenaciones de tierras hechas en contravención a las Leyes de Reforma, en general; contra todas las leyes que tuvieron por objeto el acaparamiento de la propiedad territorial. Crea el ejido y limita desde un punto de vista legal la creación del latifundio"²³.

La Ley en cuestión entiende por ejido lo siguiente: "la tierra o tierras pertenecientes a un pueblo, donde su propiedad no pertenecía al común del pueblo, sino que habían de dividirse en pleno dominio"²⁴. Esta Ley viene a corregir el defecto de la Ley Desamortización; asimismo, se individualiza la propiedad en parcelas y se vuelve inalienable, cosa que olvidaron los autores de la Reforma.

Cabe señalar que el abogado de esa época era Luis Cabrera, el cual traía un liberalismo del cual no pudo liberarse, puesto que su ley debía tener cierto carácter individualista, un liberalismo con residuos feudales que lo conducían hacia la

²³ GARIZURIETA, César. Op. Cit. P. 62.

²⁴ DENEGRI P; Ramón. Op. Cit. P. 33.

Colonia. Cabrera trata de aclarar los engaños efectuados al proletariado, señalando que:

"Lo fundamental era dividir las haciendas para formar la pequeña propiedad, la base de toda nacionalidad agraria, y que el ejido no excluía la posibilidad de que el campesino no ejidatario pudiera trabajar como un peón libre de alguna hacienda cercana, de modo que el rendimiento del ejido fuese el complemento de su salario y, al mismo tiempo, una garantía de su libertad y de su independencia, no estando obligado a trabajar en haciendas como única fuente de jornal".

Dichas aclaraciones no eran otra cosa que trampas o artimañas para envolver a la prole, porque no se resolvía la situación en forma integral, además de que no trataba de garantizar la libertad, pues tenían de un salario ínfimo y una parcela de tierra improductiva, además de que el campesino carecía de instrumentos de producción.

En cuanto al ejido, Cabrera tenía un pensamiento meramente Colonial, pues pensaba en tierras para el común del pueblo, que todos podían disfrutar pero la transformaban en tierras de cultivo, sin que perteneciera al común del pueblo, puesto que debería de repartirse en parcelas individuales.

Es por ello que la ley del 6 de enero, destruye el latifundio con la forma parcelaria que venía manejando, ya que es la base de la producción agraria del país, pero no se creaba un sistema de producción que lo remplazara. La producción agraria gravitaba sobre otros latifundios como las tierras de los generales que atacaban por medio de las armas, y además se oponían a las pretensiones de los campesinos.

La finalidad de esta Ley era la de instituir una nueva concepción del ejido, diferente a la que existía en la época Colonial, señalado que no se trata de revivir las antiguas comunidades ni crear semejantes, sino solamente dar esa tierra a la población rural, la cual vivía en condiciones precarias pues carecían de esa tierra,

que les era necesaria para desarrollarse plenamente y dar fin a esa dependencia económica a la que estaban sujetos. Además de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecería a la comunidad del pueblo, sino que, ha de quedar dividida en pleno dominio, aunque con las limitaciones necesarias.

De lo señalado con antelación, se desprende que esta Ley del 6 de enero de 1915, les reconocían personalidad jurídica a los proletariados, pues en los pueblos podían pelear para que se les reconociera su derecho y adquirir obligaciones, obteniendo una capacidad jurídica para administrar sus propiedades. Asimismo, declaran nulas las enajenaciones de tierras comunales de los indios, si éstas fueron realizadas en contravención a la Ley del 26 de junio de 1856. También nulifica las composiciones, ventas y concepciones de esas tierras, si han sido realizadas ilegalmente siendo esto desde el 1 de diciembre de 1870. De igual manera, anula las diligencias de apeo y deslinde en el mismo periodo antes citado. Con estas acciones se invadieron de manera ilegal las pertenencias comunales de pueblos, congregaciones indígenas y rancherías.

1.6. LEY DE EJIDOS DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1920

Esta Ley fue promulgada por Álvaro Obregón, quien hace referencia al derecho de restitución y dotación que deben tener los pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades. Además hace una denominación oficial al ejido, como aquella tierra dotada a los pueblos. También se ordenaron y sistematizaron las numerosas circulares que se habían expedido sobre la materia, y se dio una introducción a criterios que calculaban la extensión de la unidad de dotación, estableciendo ciertos principios para la organización de las autoridades agrarias.

Esta Ley nos refiere a la declaración de utilidad pública que tenía la dotación de predios, así como el derecho a la indemnización que debía tener el propietario de la tierra afectada, por la vía que en este caso se denominaba expropiación agraria, lo

que por supuesto fue uno de los puntos fundamentales en la tan discutida deuda agraria que se hablaba en ese tiempo.

Dicha ley mencionaba lo siguiente:

SECRETARIA DE AGRICULTURA Y FOMENTO: LEY DE EJIDOS.

Al margen un sello que dice "Poder Ejecutivo Federal. Estados Unidos Mexicanos. México". Secretaría de Gobernación.

El C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, se ha servido dirigirme el siguiente decreto:

"Alvaro Obregón, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, hago saber":

Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente decreto:

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta":

CAPITULO I DOTACIONES Y RESTITUCIONES

Artículo 1°.- Tienen derecho a obtener tierras por dotación o restitución, en toda la República, para disfrutarlas en comunidad, mientras no se legisle sobre el fraccionamiento:

- I.- Los pueblos;
- II.- Las rancherías;
- III.- Las congregaciones;
- IV.- Las comunidades, y
- V.- Los demás núcleos de población de que trata esta ley.

Artículo 2°.- Los pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades y demás núcleos de población de que trata el artículo 1 que soliciten tierras por dotación, probarán ante quien corresponda la necesidad o conveniencia de tal dotación; y los mismos poblados, cuando soliciten tierras por restitución, deberán probar su derecho a ella, del modo que se expresará, y ante quien se determine en la presente ley.

Artículo 3°.- Los pueblos probarán su carácter de tales con cualquier documento oficial que demuestre que el núcleo de población fue erigido en pueblo, o que tal categoría es o ha sido considerado por las autoridades políticas superiores, en las relaciones oficiales. Pero, de no existir ningún documento oficial, bastará para que un núcleo de población sea considerado como poblado agrícola, para los efectos de esta ley, un censo oficial en el que se anoten más de 50 vecinos, jefes de familia.

No será obstáculo para conceder los beneficios de esta ley a un núcleo de población, el que éste sea conocido oficialmente con la denominación de villa, ciudad u otra

cualquiera, si reúne los requisitos que esta misma ley exige sobre censo de población, arraigo de ésta y necesidad de las tierras.

Artículo 4°.- Las rancherías, congregaciones y comunidades prueban la personalidad política correspondiente a su respectiva designación, con una información relativa del Ayuntamiento a que pertenecen.

Artículo 5°.- La necesidad que tiene un pueblo, ranchería, congregación o comunidad de obtener tierras por dotación, se dará por suficientemente probada ante la Comisión Local Agraria respectiva, con cualquiera de las siguientes circunstancias:

I.- Cuando los habitantes, jefes de familia, de una población carezcan de terreno que rinda una utilidad diaria mayor al duplo del jornal diario de la localidad;

II.- Cuando se compruebe suficientemente por un informe de la autoridad municipal del lugar, que la población de que se trata está enclavada en un latifundio o rodeada por latifundios que linden inmediatamente con el fundo legal del poblado;

III.- Cuando la mayor parte de la población se vea compelida al trabajo agrícola por cese definitivo de alguna industria, cambio de una ruta comercial, etc., que anteriormente sostuviera el núcleo principal de la población de que se trata;

IV.- También queda suficientemente probada la necesidad de un pueblo, ranchería, congregación o comunidad para obtener tierras por dotación, comprobando el poblado de que se trate que disfrutó de tierras comunales hasta antes del 25 de junio de 1856, pero que no procede la restitución por cualquiera causa.

Artículo 6°.- La conveniencia de que un pueblo, ranchería, congregación o comunidad obtenga tierras por dotación, se comprobará ante la Comisión Local Agraria respectiva:

I.- Por la circunstancia, debidamente fundada, de que un núcleo de población de que se trate, es de formación posterior al año de 1856, y que la dotación de tierras comunales podrá contribuir al arraigo y a la consolidación económica del poblado;

II.- Por la presunción, debidamente fundada, de que el núcleo de población subordinado en la actualidad a alguna industria agrícola, fabril, minera, etc., pudiera, mediante una dotación de tierras, recobrar su autonomía económica y constituirse en agregado político independiente del capitalismo.

Artículo 7°.- A toda petición de tierras por dotación o restitución, deberá acompañarse una exposición sucinta que comprenda los puntos siguientes: categoría política del poblado; municipalidad a que corresponde; historia breve y comprobada de los antecedentes de la propiedad rústica general del lugar; descripción topográfica de las tierras circunvecinas; clases de cultivo que ordinariamente se hacen; nota de la producción espontánea más característica de la región; latifundios que rodean al poblado o están próximos a él; extensión aproximada de ellos; nombre del poseedor o propietario de los latifundios dichos y nota de si posee otras tierras en aparcería, etc.; salario medio que se paga a los hombres, las mujeres y los niños; precio corriente de los

principales artículos de consumo diario y de los principales objetos necesarios para la vida; distancia a los pueblos inmediatos y a las vías de comunicación y si hay o no escuelas públicas o particulares.

Artículo 8°.- Los fallos de las autoridades agrarias, relativos a dotaciones o restitución de tierras, afectan también a las aguas, bosques, montes, pastos y riquezas del subsuelo no descubiertas antes del litigio de restitución o de la solicitud de dotación, como a bienes anexos a la tierra de que se trate y sobre los cuales no haya leyes anteriores.

Artículo 9°.- La restitución de tierras a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades procede cuando, según el caso, el demandante pruebe los requisitos contenidos en cualquiera de las siguientes fracciones:

I.- Que tales tierras pertenecen al pueblo, ranchería, congregación o comunidad de que se trate; que las disfrutaron en comunidad antes del 25 de junio de 1856; que fueron enajenadas por los jefes políticos, por los gobernadores de los Estados o por cualquiera otra autoridad local;

II.- Que las tierras cuya restitución solicita el pueblo, ranchería, condueñazgo, congregación, tribu o núcleo de población de cualquier otro nombre, estuvieron poseídas por el poblado reclamante antes del 25 de junio de 1856; y que fueron invadidas, total o parcialmente, a resultas de cualquier diligencia de composición, sentencia, transacción, enajenación o remate;

III.- Que las tierras cuya restitución solicita estaban poseídas por el pueblo, ranchería, congregación o comunidad de que se trate, antes del 1° de diciembre de 1876; que eran ejidos, tierras de repartimiento o de cualquiera otra clase perteneciente al pueblo; que fueron ocupadas como consecuencia de concesiones, composiciones o ventas hechas por la Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal; y que tal ocupación fue ilegal;

IV.- Que las tierras cuya restitución solicita estaban poseídas por el pueblo, congregación o comunidad de que se trate, antes del 1° de diciembre de 1876; que eran ejidos o tierras de repartimiento o de cualquiera otra clase pertenecientes al poblado de que se trate; y que fueron invadidas y ocupadas como consecuencia de diligencias de apeo o deslinde practicadas por compañías, jueces o cualesquiera otras autoridades de los Estados o de la Federación.

Artículo 10.- No procede la restitución de tierras que fueron propiedad de los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades antes del 25 de junio de 1856, en los casos siguientes:

I.- Cuando el poseedor actual pruebe que las tierras de que se trata fueron tituladas en los repartimientos hechos conforme a la Ley de 25 de junio de 1856;

II.- Cuando se pruebe que las tierras de comunidad reclamadas por los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, no exceden de cincuenta hectáreas y han sido poseídas en nombre propio, a título de dominio, por más de diez años. En caso de exceder de tal capacidad, procede la restitución a la comunidad, en el excedente, indemnizando al poseedor;

III.- Cuando en la división o reparto que hubiere hecho legítimamente entre los vecinos de un pueblo, ranchería, congregación o comunidad haya habido algún vicio, solamente podrán ser nulificados cuando así lo soliciten las dos terceras partes de aquellos vecinos o de sus causahabientes.

Artículo 11.- Todo expediente de restitución de tierras en que el pueblo, la congregación, ranchería o comunidad solicitante no pruebe plenamente ante las autoridades agrarias, los elementos de hecho o de derecho suficiente para la reivindicación intentada, se estimará, sin embargo, como prueba suficiente de la necesidad o conveniencia de dotar de tierras a la parte concurrente y se tramitará la dotación de aquella en la cantidad y situación que se acuerde con la Comisión Nacional Agraria, vistas las constancias de población, situación, condiciones económicas locales que prevalezcan, en cada caso, para el poblado solicitante y que consten en el expediente de restitución o que se obtengan por los informes posteriores de la Comisión Local respectiva.

Artículo 12.- Todas las oficinas en que obren documentos o datos que sean solicitados por los interesados en las dotaciones o restituciones de que trate esta ley, tienen obligación de ministrar los certificados o copias necesarias a la mayor brevedad posible, y gratuitamente, bajo pena de \$50.00 de multa al jefe de la oficina, y destitución en caso de reincidencia.

CAPITULO II EXTENSION DE LOS EJIDOS.

Artículo 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 a duplo del jornal medio en la localidad.

Artículo 14.- El ejido se trazará en las tierras inmediatamente colindantes con los pueblos interesados, teniendo en cuenta las siguientes disposiciones:

I.- Si el ejido ha de rodear a la población, el punto de partida para mediciones, será el centro de la plaza principal, o en su defecto, la casa consistorial; y el ejido afectará la forma de un cuadrado de superficie igual a la suma de hectáreas de tierra que corresponde al poblado;

II.- Si por imposibilidad topográfica, o por notoria inconveniencia para los fines de la presente ley, no puede darse al ejido la forma regular de un cuadrado, o trazarse

rodeando al pueblo, según el informe técnico respectivo, a juicio de la Comisión Local Agraria, en cada caso, el ejido se trazará en el sentido más adecuado, y con la forma a la que obligue la topografía del lugar, pero, en todo caso, limitando por algún rumbo con el poblado.

Si algún pueblo estuviese rodeado de tierras estériles o pantanosas, o no pudiese trazarse su ejido por cualquier otra causa grave, de acuerdo con lo establecido anteriormente, se ampliará su radio, procurándose afectar a todos los demás predios inmediatamente colindantes cuyas tierras sean propias para la agricultura, y sin que en ningún caso deje de asignársele las que necesitare conforme a lo dispuesto en el párrafo tercero de la fracción VII del artículo 27 de la Constitución.

III.- La dotación de tierras a un pueblo no comprende las construcciones de ranchos, fabricas, acueductos y demás obras artificiales del poseedor del terreno afectado por la dotación, sino que tales propiedades serán respetadas con la zona necesaria para el aprovechamiento de las construcciones según su uso natural y su comunicación con las vías próximas; pero la superficie exenta será reintegrada al pueblo que obtuvo la dotación, sea tomándola del mismo latifundio, sea tomándola de otras tierras. En todo caso se restarán las tierras que hubieren sido tituladas y los repartimientos hechos a virtud de la Ley del 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 50 hectáreas.

Artículo 15.- la determinación y conocimiento en la zona protectora de que se habla en el artículo anterior, se considerará como incidente de la tramitación de las dotaciones; será substanciado por las Comisiones Locales Agrarias, a instancia del poseedor afectado, y será resuelto en definitiva por el Ejecutivo de la Unión al fallar la dotación de la que se trata.

Artículo 16.- Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución definitiva del Poder Ejecutivo de la Nación sobre dotaciones, podrán ocurrir ante los Tribunales a deducir sus derechos, dentro del término de un año, a contar de la fecha de dichas resoluciones. Pasado ese termino ninguna reclamación será admitida.

Artículo 17.- Las aguas, los bosques y los pastos comprendidos en los ejidos, serán de uso común, entre tanto no se legisle sobre el fraccionamiento de las tierras reivindicadas u obtenidas. Este uso será vigilado por la Comisión de Aprovechamiento de los Ejidos, de acuerdo con las leyes existentes sobre bosques y aguas y con las disposiciones que señala esta ley.

Artículo 18.- En los casos de restitución de tierras a los pueblos, cuando estos hubieren probado plenamente su derecho, de acuerdo con lo prescrito por esta ley, los demás pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades de creación más reciente que el poblado que obtuvo la restitución, y que estén situados dentro del perímetro de las tierras reivindicadas, deberán ser respetadas en la posesión que mantengan si de hecho

poseen tierras de comunidad, hasta que la autoridad correspondiente defina su situación, legalizándola. Se tendrá presente lo dispuesto en la parte final del artículo 14.

Artículo 19.- Todos los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades enclavadas en tierras restituidas a otros pueblos, al obtener la dotación de tierras, están exentas de pago de toda indemnización.

CAPITULO III AUTORIDADES AGRARIAS.

Artículo 20.- Para tramitar todos los asuntos relativos a dotaciones y restituciones de tierras, y los demás asuntos inmediata y naturalmente anexos o consiguientes a aquellos, funcionarán las siguientes autoridades agrarias:

I.- Una Comisión Nacional Agraria,

II.- Una Comisión Local Agraria en cada capital de Estado o Territorio Federal, y una en el Distrito Federal;

III.- Un Comité Particular Ejecutivo en cada cabecera de municipalidad y en cada poblado en que así lo determine la Comisión Local respectiva, con aviso a la Comisión Nacional Agraria.

Artículo 21.- La Comisión Nacional Agraria tiene por función esencial proponer resoluciones definitivas al Ejecutivo de la Unión; las Comisiones Locales reunir elementos de prueba, informar y dictaminar; y los Comités Particulares Ejecutivos, ejecutar los fallos definitivos, en cada caso.

Artículo 22.- La Comisión Nacional Agraria estará formada por nueve miembros, nombrados por el Ejecutivo de la Unión, y será presidente nato el Secretario de Agricultura y Fomento o quien lo substituya. La Comisión Nacional Agraria tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

I.- Dictaminar, de acuerdo con el reglamento particular que fije la distribución del trabajo, en todos los expedientes que envíen las Comisiones Locales sobre los puntos que siguen:

- a) Si un pueblo ha probado plenamente su derecho a una restitución de tierras.
- b) Si la reivindicación probada no afecta a otro núcleo de población.
- c) Si las tierras reivindicadas son o no suficientes o son excedentes para las necesidades del pueblo que he probado sus derecho en ellas.
- d) Si un pueblo que no ha probado suficientemente su derecho a reivindicar sus tierras, debe obtener por dotación la cantidad suficiente para sus justas necesidades.
- e) La necesidad o conveniencia de que un pueblo, ranchería, congregación o comunidad obtenga por dotación tierras para su subsistencia económica.
- f) La cantidad de tierras que deba darse en cada caso, por jefe de familia, de acuerdo con el mínimo fijado por esta ley; y la situación y forma del ejido que ha de dotarse.

g) Dictaminar en los incidentes que se presenten por reclamación de poseedores anteriores que se juzguen afectados por las solicitudes de dotación, y por las resoluciones definitivas del Ejecutivo Federal;

II.- Vigilar, por medio de un cuerpo de inspectores de la Comisión Nacional Agraria, que las Comisiones Locales Agrarias y los Comités Particulares Ejecutivos procedan con diligencia y rectitud en cada negocio que se someta a su estudio, según las facultades que les otorga esta ley, y de la mejor resolución de los asuntos agrarios;

III.- Obtener la planificación, por medio de agentes técnicos, de los terrenos reivindicados por los pueblos, y de los terrenos obtenidos por dotación de los mismos para la correcta limitación de los predios y fácil fraccionamiento posterior de los terrenos;

IV.- Reglamentar el funcionamiento de las Comisiones Locales Agrarias, de los Comités Particulares Ejecutivos, y de las Comisiones de Aprovechamiento de Ejidos, de acuerdo con las disposiciones generales de esta ley;

V.- Dictaminar sobre el monto de las indemnizaciones que se reclamen como consecuencia de una dotación de tierras, teniendo a la vista el valor catastral del predio, la porción afectada del mismo, las mejoras materiales, y las demás circunstancias de justa influencia para el valor del predio ocupado. 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, debiendo nombrarse dos peritos: uno por la Comisión Nacional Agraria y otro por el interesado, y en caso de inconformidad de éste o de la Comisión Nacional Agraria con el juicio pericial, el avalúo de las mejoras deberá someterse a la resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas:

VI.- Llevar un cuidadoso registro de todo el movimiento agrario del país, en el que aparezca la acción del fraccionamiento de los latifundios, la forma nueva del aprovechamiento de la tierra, y las consecuencias del fraccionamiento en la producción natural de la República.

VII.- Dictaminar sobre todas las consultas de orden técnico o administrativo que le hagan los pueblos o las Comisiones Locales, de acuerdo con la Constitución General, con esta ley o con las que en lo sucesivo se dieren.

Artículo 23.- Excepto en cuanto al presidente, el cargo de miembro de la Comisión Nacional Agraria es incompatible con cualquier otro cargo oficial, y no podrá ser miembro de aquella ningún propietario de más de cincuenta hectáreas de tierras, ni el patrono del latifundista, ni el empleado de éste. Todos los miembros de la Comisión Nacional Agraria deberán ser mexicanos por nacimiento, y no haber servido a gobiernos ilegales, y disfrutarán de una decorosa remuneración.

Artículo 24.- En cada capital de Estado, de Territorio y en el Distrito Federal, habrá una Comisión Local Agraria, compuesta de cinco individuos, nombrados por el gobierno respectivo.

Artículo 25.- Las Comisiones Locales constarán de un presidente, un secretario y tres vocales, nombrados por elección en el seno de la misma Comisión.

Artículo 26.- Ningún miembro de la Comisión Local deberá desempeñar otro empleo público, ni podrá ser propietario de más de cincuenta hectáreas de terreno, ni empleado ni patrono de quien lo sea. Todos los miembros de las Comisiones Locales Agrarias deberán ser mexicanos por nacimiento, no haber servido a gobiernos ilegales, y disfrutarán de decorosa remuneración.

Artículo 27.- Las Comisiones Locales Agrarias dependerán en todos sus trabajos de la Comisión Nacional Agraria, excepto en cuanto a su nombramiento e integración.

Artículo 28.- Las Comisiones Locales Agrarias tienen por objeto:

I.- Recoger y ordenar todos los elementos necesarios de prueba en los expedientes de dotación y restitución de tierras solicitadas por los pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades, de acuerdo con esta ley;

II.- Admitir y tramitar todas las informaciones que sean útiles para obtener un pleno conocimiento acerca de la necesidad o conveniencia de dotación de tierras, y acerca de los derechos a la restitución solicitada, así como de la naturaleza, condición, descripción, producción, etc., de las tierras de que se trate e historia de la propiedad de cada región y cada lugar;

III.- Consultar a la Comisión Nacional Agraria, a instancia de los interesados, la admisión y tramitación de las informaciones de que habla la fracción anterior, cuando a juicio de la Comisión Local no fueren útiles para el objeto que la misma fracción indica;

IV.- Formular un dictamen completo, detallado y preciso, sobre la necesidad y conveniencia de la dotación pedida, o sobre el derecho de restitución solicitado, así como sobre la extensión de los terrenos que deben concederse o restituirse. De este dictamen se enviará copia al Gobierno del Estado y el expediente se remitirá a la Comisión Nacional Agraria, observándose lo dispuesto en el artículo 34, fracción V;

V.- Vigilar los trabajos de los Comités Particulares Ejecutivos.

Artículo 29.- En todas las cabeceras de municipalidad del país y en todos los pueblos en que sea conveniente, a juicio del Gobierno respectivo, se nombrará por éste Comité Particular Ejecutivo compuesto de tres ciudadanos: un presidente, un secretario y un vocal.

Artículo 30.- Ningún empleado oficial ni propietario de más de cincuenta hectáreas de tierra o servidor de éste, podrán ser miembros de los Comités Particulares Ejecutivos. Además, dichos miembros deberán ser mexicanos de nacimiento, no haber servido a gobiernos ilegales, y disfrutarán decorosa remuneración.

Artículo 31.- Los Gobernadores de los Estados, Territorios o del Distrito Federal pasarán nota a las Comisiones Locales Agrarias, de los comités particulares nombrados y de los cambios que en ellos se hagan, para que aquellos lo comuniquen a la Nacional Agraria.

Artículo 32.- Los Comités Particulares Ejecutivos dependerán de las Comisiones Locales Agrarias, y de los gobiernos locales ordenarán se les retribuya por el trabajo que desempeñen, en vista de la cantidad o calidad de éste.

Artículo 33.- Las funciones de los Comités Particulares Ejecutivos serán las siguientes:

I.- Ejecutar, en sus términos, las resoluciones definitivas dictadas por el Ejecutivo Federal, respecto de las restituciones o dotaciones;

II.- Levantar acta pormenorizada de las diligencias relativas en todo acto en que intervengan, y remitirla con un informe a la Comisión Local respectiva;

III.- Ministrar a la Comisión Local Agraria correspondiente todos los datos que ésta solicite, únicamente sobre hechos relativos a los terrenos solicitados en dotación o restitución.

IV.- Informar a los interesados acerca de la tramitación de los expedientes agrarios.

CAPITULO V TRAMITACIÓN DE EXPEDIENTES.

ARTICULO 34.—La tramitación de los expedientes de ejidos será como sigue:

I.—Toda solicitud de tierras por dotación se hará ante el Gobernador de la Entidad política correspondiente, por escrito, firmada por los peticionarios por sí, y si no pudieren firmar, en su nombre firmarán por ellos otros, ante dos testigos;

II.—La primera autoridad política transcribirá a la Comisión Local respectiva, la solicitud presentada, agregando los siguientes datos:

a) Categoría política reconocida del poblado peticionario;

b) Ubicación de la tierra solicitada;

c) Un censo del poblado peticionario en el que se exprese el número total de habitantes, con aportación del estado civil de cada uno, de la edad, la profesión y origen, y la extensión de propiedad rústica o el valor de la urbana que posean;

d) Un informe del Ayuntamiento respectivo acerca de la situación del poblado solicitante, en relación con las haciendas o grandes propiedades próximas; la distancia; si emplea peones del poblado peticionario; salario mínimo y máximo que se paga; formas habituales de los contratos de aparcería; precios actuales de los artículos de consumo diario; distancia del poblado peticionario a las principales poblaciones y los demás datos que expliquen la necesidad o conveniencia de que el poblado solicitante obtenga los terrenos que pide en dotación.

III.—La Comisión Local Agraria levantará una información de oficio o a promoción de los interesados, en los expedientes de dotación, sobre los puntos siguientes:

a) Topografía general de las tierras solicitadas; clasificación de las tierras de que se trata desde el punto de vista agrícola, sin costo alguno de parte de los peticionarios, y su valor comercial;

b) Producción natural más característica;

c) Cultivos habituales del lugar;

d) Clima y promedio general de lluvias;

e) Terrenos a que afectaría la dotación pedida;

f) Extensión y valor catastral general registrado de los latifundios afectados;

g) Noticia de la historia de la propiedad en el lugar y en la región, agregando los documentos que se juzguen pertinentes.

IV.—La misma Comisión Local Agraria formará, en un plazo máximo de cuatro meses, conclusión precisa sobre la conveniencia o necesidad de la dotación pedida, y mandarán hacerla saber a los poseedores interesados en los terrenos de cuya dotación se trate, para los efectos del artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915.

V.—La Comisión Local remitirá a la Comisión Nacional Agraria los expedientes cuya tramitación haya concluido, dejando copia del dictamen.

VI.—La Comisión Nacional Agraria, en vista de cada expediente enviado por las comisiones locales y de los demás datos que obtenga, formulará en el término máximo de un mes, a contar de la fecha del recibo de los elementos suficientes de prueba, un dictamen que comprenda los siguientes puntos:

a) Si estuvo probada la necesidad o la conveniencia de que el pueblo, la ranchería, congregación o comunidad peticionaria obtuviera terreno por dotación;

b) La extensión que deben tener los terrenos dotados;

c) La ubicación y forma de los terrenos de la dotación.

VII.—En todo dictamen de la Comisión Nacional Agraria deberá hacerse constar:

a) Los nombres de los latifundistas o propietarios afectados por la dotación o restitución definitiva que se solicita;

b) El valor catastral de la propiedad afectada total o parcialmente, en cada caso;

c) El monto aproximado de las fincas, construcciones, etc., que queden dentro de las tierras dotadas a los pueblos, en caso de existir aquellas, y

d) Todos los datos que ilustren la resolución.

VIII.—El Ejecutivo fallará en definitiva y con el carácter de irrevocable en todo expediente de dotación o restitución, aprobando o no el dictamen de la Comisión Nacional Agraria, decretando al mismo tiempo la indemnización correspondiente al poseedor afectado, si tal indemnización procede, de acuerdo con la ley, y mandará, en su caso, expedir el título correspondiente al pueblo solicitante.

IX.—Decretada definitivamente una dotación o restitución de tierras, se transcribirá el fallo definitivo a la Comisión Local Agraria, dando conocimiento al Ejecutivo local, el cual

inmediatamente ordenará al Comité Ejecutivo correspondiente que proceda a hacer entrega definitiva de las tierras dotadas a los pueblos favorecidos.

X.—El Comité Particular Ejecutivo correspondiente pondrá en posesión definitiva, ya se trate de dotación o de restitución de terrenos, a Aquellos que tengan derecho en virtud de la resolución del Ejecutivo Federal, con asistencia del Ayuntamiento o del Síndico, con citación de los poseedores afectados, y en presencia de veinte ciudadanos, por lo menos, del lugar; se fijarán las señales principales de la ubicación de los ejidos y se levantará por triplicado el acta de la diligencia, siendo un ejemplar para el Ayuntamiento, otro para la Comisión Local y el tercero para la Comisión Nacional Agraria.

XI.—En los casos de restitución definitiva, la calificación de los títulos primordiales se hará por la Comisión Nacional Agraria por medio de peritos; pero las pruebas testimoniales, la información etc., se rendirán ante los Tribunales comunes conforme a lo prescrito en las leyes relativas y los interesados presentarán las copias certificadas ante la Comisión Agraria correspondiente, en el término que concede la misma Comisión.

XII.—Todo poblado solicitante de tierras por dotación a quien se le hubiese negado por fallo definitivo del Ejecutivo Federal, podrá sin embargo, en todo tiempo, hacer nueva solicitud que afecte a otros propietarios o a otros terrenos en concepto de que no se extingue para los pueblos el derecho de pedir tierras mientras no tenga las suficientes para subsistir.

Si el fallo definitivo del Ejecutivo Federal hubiese negado la restitución, no habrá derecho para volver a solicitar esta misma.

XIII.—Todas las indemnizaciones o reclamaciones de los poseedores de tierras afectadas por dotación o restitución se harán como lo disponga la ley sobre deuda agraria que se expedirá.

XIV.—Las solicitudes de restitución se presentarán ante el Gobernador de la Entidad política correspondiente, por escrito, firmadas por los peticionarios por sí, y si no pudieren firmar, en su nombre firmarán otros por ellos, ante dos testigos. A las solicitudes se acompañarán los documentos en que se funde el derecho a la restitución.

XV.—El Gobernador transcribirá desde luego la solicitud a la Comisión Local respectiva agregando los datos a que se refieren los incisos (a), (b), (c) y (d) de la fracción II del artículo 34.

XVI.—La Comisión Nacional Agraria mandará hacer saber la solicitud de restitución a los poseedores de los terrenos a que se refiere para los efectos del artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915.

XVII.—La Comisión Nacional Agraria concederá un término de cuatro meses para la substanciación del expediente, y durante él los interesados rendirán todas las pruebas conducentes a su intento. Las informaciones testimoniales se recibirán ante la autoridad judicial, las cuales pueden rendir informaciones en contrario, observándose para la

recepción de esas informaciones las prescripciones del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal.

XVIII.—Concluido el término de cuatro meses, la Comisión Local Agraria dictaminará, proponiendo la resolución, previa exposición de los fundamentos de hecho y de derecho concediendo o negando la restitución y elevará el expediente a la Comisión Nacional Agraria, dejando copia del dictamen.

XIX.—La Comisión Nacional Agraria procederá como lo dispone el artículo 34, fracciones VII y VIII, y se observarán las demás prevenciones de la ley sobre restitución.

CAPITULO V INDEMNIZACIONES.

Artículo 35.—Es de utilidad pública la dotación de tierras suficientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades que prueben la necesidad o la conveniencia de obtener terrenos para su subsistencia.

Artículo 36.—Toda dotación de tierras da derecho al legítimo propietario de ellas a la indemnización correspondiente.

Artículo 37.—Todas las reclamaciones por indemnización, a que diere lugar la aplicación de esta ley, serán contra el Gobierno Federal y se resolverán conforme a las reglas siguientes:

I.—El monto de la indemnización por las tierras afectadas a consecuencia de una dotación será el proporcional a la parte afectada del predio, según el valor catastral tácito o expresamente reconocido por el propietario, incluyendo acueductos, edificios y cualquier género de construcciones, si los hubiere, y más un diez por ciento.

II.—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, debiendo nombrarse dos peritos, uno por la Comisión Nacional Agraria y otro por el interesado, y en caso de inconformidad de éste o de la Comisión Nacional Agraria con el juicio pericial, el avalúo de las mejoras deberá someterse a la resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

Artículo 38.—En los casos en que se reclame contra reivindicaciones y el interés lo obtenga resolución judicial, declarando que no procede la restitución hecha a un pueblo, la sentencia sólo dará derecho a obtener del Gobierno (le la Nación la indemnización correspondiente.

En el mismo término de un año podrán ocurrir a la autoridad judicial los propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagárseles, prescribiendo su derecho en caso contrario.

CAPITULO VI LAS JUNTAS DE APROVECHAMIENTO DE LOS EJIDOS.

Artículo 39.—Entretanto se expida una ley que determine la manera de hacer el repartimiento de las tierras reivindicadas u obtenidas, de acuerdo con la presente, los

pueblos, rancherías, condueñazgos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, disfrutarán en comunidad de las tierras que les pertenezcan.

Artículo 40.—Para administrar las tierras comunales se nombrará por los miembros de la comunidad una Junta de Aprovechamiento de los ejidos, de acuerdo con las siguientes disposiciones:

I.—La Junta de Aprovechamiento de los Ejidos constará de cinco miembros de la comunidad, elegidos por ésta cada año, el domingo siguiente de la toma de posesión de las autoridades electas de cada Municipio. La autoridad municipal del lugar convocará a dicha elección a la comunidad y la presidirá.

II.—La Junta de Aprovechamiento de los Ejidos constará de un presidente, un secretario, un tesorero y dos vocales.

III.—La Junta de Aprovechamiento de los Ejidos tendrá por obligaciones:

a) Representar a la comunidad para el pago de contribuciones al Estado, al Municipio y a la Federación por las tierras comunales;

b) Distribuir, de acuerdo con sus estatutos particulares, la tierra que cada uno de los miembros de la comunidad debe utilizar en cada temporada; dictando las medidas apropiadas para que los terrenos de ejido puedan ser utilizados por todos los comuneros equitativamente, y para que todos éstos contribuyan, por igual, al cuidado de los ejidos y de los gastos necesarios;

c) Vigilar porque cumplan las leyes relativas a conservación de bosques, y prohibir, si fuere conveniente, la tala en los montes y los campos, reglamentando la replantación de árboles útiles en cada ejido;

d) Intervenir en el uso equitativo de los pastos y las aguas del terreno comunal;

e) Intervenir en todo aquello que requiera la representación de la comunidad en las relaciones con el Fisco y las autoridades políticas o agrarias, así como en todo lo que reclame la utilidad de la comunidad; y representar a la comunidad ante las autoridades judiciales, ejercitando todas las acciones y derechos correspondientes por sí o por apoderados.

Artículo 41.—Todos los conflictos que se susciten por aprovechamientos de las tierras reivindicadas u obtenidas, disfrutadas en comunidad, serán tramitados y resueltos administrativamente por la Comisión Local Agraria del Estado, siempre que por la naturaleza de las controversias no caigan éstas bajo la acción judicial.

Artículo 42.— La Comisión Nacional Agraria, con aprobación del Ejecutivo, expedirá las reglas generales a que deban sujetarse las Juntas de Aprovechamiento de los Ejidos, encaminadas al uso más eficiente de las tierras, entretanto se reglamenta el fraccionamiento.

Al respecto Martha Chavéz Padrón, comenta que: "los efectos de esta ley de ejidos duraron vigentes sólo once meses, pues fue derogada por el Decreto del 22 de noviembre de 1921; lógicamente, en tan poco tiempo sus efectos fueron pocos. Esta simple observación indica que resultó muy defectuosa, en relación con la imperiosa necesidad de aquellos años de llevar a cabo el reparto agrario. Así el trámite era dilatado, los términos se prolongaron más allá de lo establecido, pues tan sólo para determinar la extensión de la parcela, los estudios previos sobre salarios, precios de los artículos de consumo, etcétera, eran realmente engorrosos y dilatados; de tal manera que los expedientes tardaban en llegar a la resolución final, y sólo entonces, en caso favorable, había posesión definitiva de tierras para los poblados necesitados, siendo que urgentemente requerían de las tierras. En consecuencia, la Ley de Ejidos no respondió a la realidad para la cual se expidió, y pronto hubo de derogarse. Por otra parte, se comprendió que la ley sólo se preocupara de los ejidos, pues era la inmensa mayoría del pueblo desposeído de tierras quienes exigían su reparto, por eso no encontramos en dicha ley ninguna preocupación por la pequeña propiedad".²⁵

²⁵ CHAVEZ PADRON Martha. *El Derecho Agrario en México*, Ob.Cit. PP. 328.

CAPITULO SEGUNDO

FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA DEL EJIDO

2.1 LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.

La Ley Federal de Reforma Agraria surgió de tres décadas de vigencia del Código Agrario de 1942, siendo uno de los avances más significativos por lo que hace a la Reglamentación en Materia Agraria en nuestro país.

El proyecto de la Ley Federal de Reforma Agraria, enviado a la Cámara de Diputados el 29 de diciembre de 1970, justificó su denominación, manifestando que era Ley, porque no es código, toda vez que no se limitaba a recoger disposiciones preexistentes, siendo Federal porque así lo ordena el artículo 27 Constitucional, y es de Reforma Agraria porque es una institución de la Revolución Mexicana.

La Ley Federal de Reforma Agraria contó con 480 artículos, divididos en siete libros, además de contener 8 artículos transitorios.²⁶

Dentro de los puntos trascendentales de esta Ley, fue el de reconocerle y otorgarle personalidad jurídica al ejido, apoyando su acción productiva en un patrimonio que se componía de tierras, bosques, aguas y recursos naturales, entre otros.

Tenía como finalidad la de hacer del ejido una empresa social, destinada a satisfacer sus necesidades a través de la explotación integral y racional de los recursos que la componen, proyectando sus actividades productivas a planos superiores como la comercialización, industrialización turística, forestal, servicios y otras.

²⁶ *Ley Federal de Reforma Agraria*, Ed. Porrúa, México, 1989.

En el ámbito contencioso, se refuerzan las facultades de las Comisiones Agrarias Mixtas para resolver conflictos en sus respectivas jurisdicciones.

Las autoridades agrarias que fueron contempladas por esta ley, fueron las siguientes: el Presidente de la República; los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal; el Secretario de la Reforma Agraria y por reformas y adiciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de enero de 1984, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, el Cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Agrarias Mixtas.

En cuanto a la representación y autoridades internas de los Núcleos Agrarios, se encontraban la Asamblea General de Ejidatarios, que era la máxima autoridad ejidal, los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales, que tenían la representación del ejido o la comunidad, el Consejo de Vigilancia, que como su nombre lo indica, vigilaba la actuación de los Comisariados y, el Comité Particular Ejecutivo, el cual se formaba por miembros de un grupo de personas solicitantes de tierras, ya sea de dotación, ampliación, restitución o de nuevos centros de población ejidal, los cuales tenían como función representar al grupo gestor de tierras, cesando sus funciones al ejecutarse el fallo presidencial.

Existían tres tipos de Asambleas Generales de Ejidatarios:

- **Asambleas ordinarias.** Se reunían el último domingo de cada mes, las cuales debían contar con un Quórum de la mitad más uno de los ejidatarios con derechos,
- **Asambleas extraordinarias.** Se debía hacer convocatoria por parte de la Delegación Agraria, Comisario Ejidal o Consejo de Vigilancia, siendo convocadas únicamente para tratar asuntos urgentes y de trascendencia para el ejido o comunidad,

- **Asambleas de balance y programación.** Se reunía al término de cada ciclo de producción anual con el propósito de analizar los resultados de la organización, trabajo y producción del periodo que terminó, y así mismo analizar los plazos y financiamientos de los trabajos individuales.

Cabe señalar que las decisiones de toda asamblea se debían hacer constar en una Acta de Asamblea, misma que debía ser firmada por el Comisariado correspondiente, y por todos y cada uno de los asistentes a la misma, pudiendo ser reputada esta acta ante la Comisión Agraria Mixta.

Para una mejor ilustración, hay que destacar que el Comisariado Ejidal es el representante del ejido, así como responsable de ejecutar los acuerdos de la asamblea. El Comisariado Ejidal se componía de un Presidente, un Secretario y un Tesorero, propietarios y suplentes, los cuales eran electos por mayoría de votos en Asamblea General, durando en sus cargos tres años y teniendo la posibilidad de ser reelectos por otro periodo igual, siempre y cuando cuenten con una votación de dos terceras partes en la Asamblea. Asimismo, podían ser removidos por acuerdo de la Asamblea. El Consejo de Vigilancia se integraba por un Presidente y dos Secretarios, quienes tenían las mismas características que el Comisariado Ejidal en cuanto a su elección y duración.

El régimen de explotación de los recursos con que contaban los ejidos y comunidades, según lo estableció la ley, era de tipo colectivo, salvo cuando los interesados, a través del acuerdo de Asamblea determinaran su explotación individual.

Sin embargo, existieron diversos casos en que la explotación debía ser forzosamente colectiva, siendo esos casos los siguientes:

I.- Cuando las tierras constituyeran una unidad y que no era conveniente fraccionar;

II.- Cuando una explotación individual resultaba antieconómica, y

III.- Cuando se trataba de ejidos cuyos cultivos constituían materias primas de una industria.

Dentro de las acciones agrarias que contempló esta ley, se encontraba el de la Restitución, que ponía como requisitos para que un Núcleo de Población pudiera ser beneficiado, que éstos hubieran sido privados con anterioridad de tierras, bosques o aguas; además, señaló que debían comprobar que eran propietarios de las tierras, bosques o aguas que pretendían se les restituyeran y de las cuales habían sido despojados con anterioridad.

En cuanto a la Acción de Dotación, tenían derecho a ella los Núcleos de Población que carecían de tierras, bosques o aguas, o no las tuvieran en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, y que tuvieran una existencia mínima de seis meses anteriores a la presentación de la solicitud, exceptuándose los siguientes casos:

- 1.- Las Capitales de la República y de los Estados:
- 2.- Los Núcleos de Población que contaran con menos de veinte individuos con derecho a recibir tierras por dotación;
- 3.- Las poblaciones con mas de diez mil habitantes, y
- 4.- Los puertos de mar dedicadas al tráfico de altura.

Los procedimientos de las acciones agrarias se iniciaban con la presentación de la solicitud correspondiente ante el Gobernador del Estado, entregando copia de la misma a la Comisión Agraria Mixta. El gobernador del Estado mandaba a publicar la solicitud en el Periódico Oficial del Estado, además de turnar el expediente a la Comisión Agraria Mixta.

La publicación surtía el efecto de notificación a los propietarios de los predios que podían ser afectados.

Aquí es imperioso mencionar acerca del Comité Particular Ejecutivo, que este se constituye por los miembros de un grupo de población solicitante de tierras, teniendo como función representar al grupo gestor que solicitó tierras, cesando en sus funciones al ejecutarse el Mandamiento Gubernamental o la Resolución Definitiva, en los términos que establecían los artículos del 17 al 21 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Por lo que hace la Acción de Restitución, hay que destacar que a la par que se tramitaba éste, se tramitaba también el expediente de dotación, con el propósito de que en caso de que fuera improcedente la restitución, se seguía con la acción de dotación.

Una vez que se publicaba la solicitud, los solicitantes debían presentar a la Comisión Agraria Mixta, los títulos de propiedad y documentos que acreditaran la fecha y forma de despojo, para que a su vez, esta autoridad remitiera dichas constancias a la Secretaría de la Reforma Agraria, a fin de que se estudiara su autenticidad. La Secretaría devolvía la documentación a la Mixta con su dictamen paleográfico y una opinión acerca de su autenticidad.

Si la opinión de la Secretaría de la Reforma Agraria era desfavorable, se suspendía la tramitación del expediente de la Restitución y se continuaba con el de la Dotación.

Si la opinión de la Secretaría era favorable, se suspendía la tramitación del expediente de Dotación y se continuaba con el de Restitución, para lo cual, la Comisión Agraria Mixta emitía su dictamen, mismo que sometía a la consideración del gobernador, quien posteriormente emitía su resolución.

Para el caso de la Dotación, una vez que se publicaba la solicitud, la Comisión Agraria Mixta realizaba la formación del censo agrario y el levantamiento del plano

proyecto, el cual contenía la zona de caserío, los predios afectables, los predios inafectables y los ejidos colindantes.

Luego que se contaban con todos los datos anteriores, la Mixta dictaminaba sobre la procedencia o improcedencia de la dotación, el cual se sometía también a la consideración del gobernador, quien emitía su mandamiento.

Ahora bien, para ambos casos, es decir, para el de restitución y dotación, una vez que el gobernador emitía su mandamiento, el expediente era emitido a la Secretaría de la Reforma Agraria, que a su vez lo turnaba al Cuerpo Consultivo Agrario, que emitía su opinión positiva o negativa, según correspondiera, la cual servía de base para dictar la Resolución Presidencial respectiva.

Asimismo, para que un Núcleo de Población pudiera obtener una Ampliación, debían reunir como requisitos:

1.- Que la unidad individual de dotación de que disfrutaban los individuos beneficiados por una dotación, fuera inferior al mínimo señalado por la ley, además de que se estaban condicionados a que existieran predios afectables en el radio legal.

2.- Que existiera en el ejido un número mayor de diez ejidatarios carentes de unidades individuales de dotación, y

3.- Que fueran insuficientes las tierras de uso común del ejido.

Para que una persona fuera considerada capacitada para ser beneficiada con una unidad individual de dotación, debía reunir como requisitos el de ser mexicana por nacimiento, hombre o mujer mayor de dieciséis años o de cualquier edad si tienen familia a su cargo, residir en el poblado solicitante, por lo menos desde seis meses antes a la fecha de la solicitud; trabajar personalmente la tierra, como

ocupación individual; no contar, como propietario, de una extensión igual o mayor al mínimo establecido; no poseer un capital individual en la industria, comercio o agricultura, mayor del equivalente de cinco veces el salario mínimo mensual; no haber sido condenado por sembrar marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente, y no haber sido beneficiado en alguna otra dotación de tierras.

Las unidades de dotación con que eran beneficiadas las personas, contaban con las siguientes medidas:

- a) Diez hectáreas, en terrenos de riego o humedad, y
- b) Veinte hectáreas, en terrenos de temporal.

Con el propósito de contar con las tierras suficientes para Dotar o Ampliar el Ejido, se afectaron aquellas fincas cuyos linderos eran tocados por un radio de siete kilómetros, a partir del lugar más densamente poblado, así como las propiedades de la Federación, Estados o Municipios. Los terrenos baldíos y nacionales y los terrenos rústicos, propiedad de la Federación.

Los propietarios que eran afectados para beneficiar a un poblado, no tenían ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podían promover el Juicio de Amparo, sino que únicamente tenían el derecho de acudir ante el Gobierno Federal para que les fuera pagada una indemnización, teniendo para ello, un plazo de un año, contado a partir de la fecha en que se publicó la restitución correspondiente en el Diario Oficial de la Federación.

2.2 NATURALEZA JURÍDICA.

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

En principio, las tierras ejidales son inalienables, intransmisibles, inembargables, imprescriptibles e indivisibles.²⁷

De la definición anterior se deducen las conclusiones siguientes:

Primera. El gobierno, como representante de la Nación, está autorizado por el artículo 27 constitucional, para dotar de tierras, y de aguas, bosques, etc., aunque no se dice la referida definición, a los núcleos de población ya constituidos, a fin de que laborándolas obtengan los medios para su subsistencia.

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

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

Al respecto, a fin de reforzar nuestro criterio, nos permitimos citar Antonio Luna Arroyo y Luis G. Alcérreca,²⁸ *"quienes definen el ejido como las tierras, bosques y aguas que se conceden a los núcleos de población, expropiándose*

²⁷ DE PINA Y DE PINA VARA, Rafael. *Diccionario de Derecho*. Edit. Porrúa. México, 1986. 14°. Edición. P. 246.

²⁸ LUNA ARROYO, Antonio y ALCERRECA G. Luis: *Diccionario de Derecho Agrario Mexicano*, Ed. Porrúa, S.A. México 1982, P. 262.

por cuenta del gobierno federal de las que se encuentran inmediatas a los núcleos interesados. Por extensión, también se comprende en la definición de ejido las tierras, bosques y aguas que se expropiaron por cuenta del gobierno federal de los predios rústicos de propiedad privada situados en cualquier lugar del país, en la que se constituyen nuevos centros de población agrícola. Además, tales autores apuntan que los ejidos se conceden en propiedad a los núcleos beneficiados, siendo inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles, no pudiendo enajenarse, cederse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte, y se destina al sostenimiento de los miembros del núcleo que trabajan personalmente la tierra".

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

Por su parte, Jorge Madrazo²⁹ indica que el ejido en su naturaleza jurídica constituye *"una persona moral o colectiva; esa persona a recibido un patrimonio rústico a través de los procedimientos de la redistribución agraria. El ejido, añade, está sujeto a un régimen jurídico de especial protección y cuidado del Estado. El régimen jurídico de la propiedad comunal, precisa, es parecido al del ejido, aunque entre ambas figuras hay claras diferencias: la personalidad del ejido surge con la entrega de las tierras; en cambio, las comunidades ya poseen de hecho o por derecho bienes rústicos que la Constitución les autoriza para disfrutarlos en común. Los procedimientos de dotación y ampliación de ejidos - concluye - son distintos de los correspondientes a la restitución de tierras a las comunidades o a su confirmación".*

Lucio Mendieta y Nuñez³⁰ afirma que el concepto actual del ejido en la legislación agraria es *"el conjunto de aguas y de tierras de labor a que se refiere el*

²⁹ MADRAZO, Jorge: "Artículo 27", Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada. UNAM. México 1982. P.262.

³⁰ MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio: *El Problema Agrario de México*. Edt. Porrúa, S.A. México, 1999, P.324.

párrafo tercero, y además las comprendidas en la fracción X (del párrafo noveno) del artículo 27 de la Constitución".

La fracción X del párrafo noveno del numeral 27 de la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 6 de enero de 1992, ha sido abrogada por obra y gracia del titular del Poder Ejecutivo Federal, que en su iniciativa de reforma considera que ya no hay más tierra que repartir a los núcleos de población ejidal. Este es el pretexto que aduce el mencionado titular para cambiar el régimen de tenencia de la tierra, que hasta ahora la propia Constitución había mantenido con respecto al ejido, de comunal por el de propiedad individual de los componentes de dicho ejido, sin que exista al respecto razón legal alguna para llevar a efecto tal innovación legal, ya que el hecho de que no exista tierra para adjudicársela a los multicitados núcleos ejidales, por ningún motivo autoriza al también citado titular del Ejecutivo Federal, para que modifique el régimen de tenencia ejidal de la tierra, convirtiendo en privada una forma de propiedad ejidal que desde antaño ha sido comunal.

A su vez, José Hinojosa Ortiz³¹ precisa que "la evolución de la palabra ejido avanza por diversos senderos que la enriquecen y modernizan. Como es explicable, dice, este recorrido semántico a dejado claras huellas en la legislación positiva que lamentablemente no ha logrado todavía implantar un uso inequívoco de palabra tan importante".

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

Esto no lo entendió la iniciativa de reformas; donde el ejido está sujeto a un sistema de protección por parte del Estado y que tal protección sólo se puede lograr

manteniendo el régimen de propiedad comunal, tal y como lo previó el constituyente queretano de 1917 en el artículo 27 Constitucional.

Hasta Romero Rincón Serrano,³² considera al ejido como *"una sociedad privada, no llegó a los límites de propiación de tal institución jurídica como lo hace las tantas veces citada iniciativa de reformas, ya que este tratadista define al ejido como una sociedad mexicana privada, permanente, de interés social intervención estatal, con personalidad jurídica integrada por campesinos mexicanos por nacimiento y un patrimonio inicial constituido por las tierras, bosques y aguas que el Estado le entrega gratuitamente en propiedad inalienable, intransmisible, inembargable e imprescriptible, sujeto en su aprovechamiento y explotación a las modalidades establecidas en la ley bajo la dirección del Estado en cuanto a la organización de su administración interna basada en la cooperación y democracia económica, y que tiene por objeto la explotación y el aprovechamiento integral de sus recursos naturales y humanos, mediante el trabajo personal de sus socios en su propio beneficio, la liberación de la explotación por terceros de su fuerza de trabajo y del producto de la misma, y la elevación de su nivel de vida social, cultural y económica"*.

Esta concepción del ejido, no obstante que en ella se considera a éste como una sociedad privada, es muy clara en cuanto al régimen jurídico que la regula, cuyas características se encuentran comprendidas en la definición correspondiente que acabamos de exponer, y que no son otras que las de inalienabilidad, intransmisibilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad por lo que hace a la modalidad ejidal de la tenencia de la tierra. En conclusión, las tierras, bosques y aguas que el Estado ha concedido gratuitamente en propiedad a dicha institución a fin de que sean aprovechadas en forma comunal por el núcleo ejidal, no pueden ni podrán ser otorgadas en propiedad particular a cada uno de los integrantes del referido ejido, y mucho menos para que tales parcelas ejidales pudiesen ser enajenadas, arrendadas, hipotecadas o gravadas por los ejidatarios, según se pretende en la multicitada iniciativa de reformas presidencial, cuando en ella claramente se establece que con el nuevo estilo de propiedad ejidal, los ejidatarios,

³¹ HINOJOSA ORTIZ, José: *El Ejido en México*. Análisis Jurídico. Edit. CEHAM, México, 1983, P.15.

³² RICON SERRANO, Romeo: *"Concepto y Organización del Ejido Mexicano"*, Revista del México Agrario. México, Año X, No. 2. P.35.

ya siendo propietarios individuales de sus parcelas ejidales, estarán facultados por el artículo 27 Constitucional para vender, arrendar, etc., o asociarse entre sí o con terceros, formando sociedades o asociaciones mercantiles, en este último caso, de conformidad a la forma en que lo establezca la ley reglamentaria que en su oportunidad se expida sobre el particular, lo cual, como ya dijimos, contradice el espíritu que animó el constituyente de 1916-1917, cuando estableció la modalidad ejidal de la tenencia de la tierra, para que de ésta dispusiera el núcleo de población de manera comunal entre todos los miembros del ejido, y no de un modo particular e individualizado entre ellos.

Dicen que el ejido esta constituido por las tierras y aguas dotadas o confirmadas a los núcleos de población, de acuerdo con la legislación agraria expedida de 1915 a la fecha. En su conjunto, es una propiedad permanente e intransferible de un cierto grupo de campesinos habitantes de un poblado. Se trata de propiedad privada restringida, pues las tierras ejidales no pertenecen a la nación sino " originariamente", conforme a lo establecido en el artículo 27 de la Constitución para todos los recursos naturales. La parte del ejido consistente en tierras de labor puede parcelarse y transferirse por el núcleo propietario a los campesinos competentes, en lo individual, como una forma de propiedad restringida derivada de la anterior, es decir, dicha transferencia no implica que la tierra salga del dominio primario del núcleo de población. Otra forma de indicar lo anterior es la siguiente: "*en las tierras de labor del ejido coexisten tres derechos: el dominio eminente de la nación, la propiedad del núcleo de población y la posesión condicionada para el usufructo del ejidatario*".³³

Con lo anteriormente expresado, consideramos que ha quedado plenamente comprobado que el uso y disfrute de la tenencia de la tierra, en su modalidad ejidal, desde un punto de vista estrictamente jurídico, sólo puede y podrá ser de naturaleza comunal o colectiva y por ningún motivo puede o podrá ser conceptuada como propiedad privada, particular e individual de los miembros integrantes del ejido; por

³³ FERNANDEZ Y FERNANDEZ, Ramón y ACOSTA, Ricardo: *Política Agrícola*. Fondo de Cultura Económica. México, 1969, P.26.

tanto, la iniciativa de reformas al artículo 27 Constitucional, que se circunscribe a la modificación del régimen legal de tenencia de la tierra, en su modalidad ejidal, son total y absolutamente improcedentes en este aspecto, y aunque ya hayan sido aprobadas, en todo caso, como sucedió con la aplicación de la legislación colonial, podrán ser obedecidas pero no habrá necesidad de que sean cumplidas.

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

El 18 de agosto de 1824, el Supremo Poder Ejecutivo dictó una ley mediante la cual concedió facultades a los Congresos de los Estados, para que dictaran leyes o reglamentos de colonización en su jurisdicción, sujetándose a la Constitución y a dicha ley. El Artículo 2º declaró que "Es objeto de esta ley, aquellos terrenos de la nación que no siendo propiedad particular, ni perteneciendo a corporación alguna o pueblos, puedan ser colonizados". Y aunque el artículo 1º ofrecía seguridades a los extranjeros, en cuanto a la colonización, el artículo 9º ordenó que se atendiera "con preferencia en la distribución de tierras, a los ciudadanos mexicanos y no se haga distinción alguna entre ellos, sino únicamente aquella a que den derecho los méritos particulares y servicios hechos a la patria, o en igualdad de circunstancias la vecindad en el lugar que pertenecen los terrenos que se repartan"; en su artículo 12 se dijo que no se permitiría que se reuniera en una sola mano, como propiedad, más de una legua cuadrada de cinco mil varas de tierra de regadío, cuatro de superficie de temporal y seis de superficie de abrevadero; en el artículo 13 se dijo que no podrían los nuevos pobladores pasar sus propiedades a manos muertas, y en el artículo 15, que ningún poblador que "en virtud de esta ley adquiriera tierras en propiedad, podrá conservarlas estando fuera del territorio de la República".

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

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

El artículo 27 de la Constitución expedida el 5 de febrero de 1857, elevó a la categoría de preceptos fundamentales, en el orden político de la República, los postulados esenciales de la ley mencionada, con la cual quedó definitivamente establecida la incapacidad legal de todas las corporaciones civiles y religiosas para adquirir bienes raíces o administrar capitales sobre ellos, salvo excepciones que en el propio artículo se expresen. Hasta entonces, los ejidos quedaron exceptuados de la desamortización, pero en vista de lo dispuesto por el artículo 27 de referencia, ya no fue posible que siguiesen subsistiendo como propiedad comunal de los pueblos. Pero si éstos dejaban de ser propietarios de sus ejidos, de hecho los terrenos que los componían quedaban sin dueño, y basándose en esta consideración, numerosas personas hicieron denuncias de terrenos ejidales como baldíos. Tales denuncias no prosperaron, porque el gobierno previó las nocivas consecuencias a que daría lugar un procedimiento semejante, y dispuso en varias circulares y con diversos motivos, que en cada pueblo se midiese el fundo legal según las antiguas medidas, o bien señalando un mil cinco metros seis centímetros del sistema legal por cada uno de sus lados del cuadrilátero que habría de formarse al efecto, tomando como centro la iglesia del pueblo, y una vez medido el fundo legal de los terrenos excedentes,

separadas que fueran las parcelas necesarias para panteones y otros usos públicos, se repartiesen entre los padres cabezas de familia.

2.3 CLASIFICACIÓN TIPOS DE EJIDOS

De acuerdo con la calidad y el tipo de tierras de su explotación, encontramos ejidos agrícolas, ganaderos y forestales³⁴. La ley Federal de la Reforma Agraria los señalaba en sus artículos 131, fracción IV y 225. De acuerdo con el régimen de explotación tenemos los siguientes:

A) Ejidos Parcelados (explotación individual).

B) Ejidos Colectivos (explotación colectiva).

A) Ejidos Parcelados (explotación individual). Son aquellos que por resolución presidencial o por acuerdo de asamblea mantienen un régimen de explotación individualizada mediante la parcelación de las tierras dotadas. Están organizados sobre reparto interno de la tierra del núcleo a cada uno de sus miembros, con el fin de definir y separar porciones geográficas llamadas unidades individuales de dotación o parcelas, independientes unas de otras.

Cabe mencionar, que al inicio del reparto agrario tuvo lugar la determinación del régimen individual por la vía de la resolución presidencial, circunstancia que cambio posteriormente.

B) Ejidos Colectivos (Explotación colectiva). Este Régimen nació formalmente con el derecho del 6 de octubre de 1936, que puso fin al concepto de parcela para generar el establecimiento legal del régimen de explotación colectiva.

Los ejidos colectivos son los constituidos bajo el régimen por resolución presidencial o por acuerdo de asamblea, cuya explotación y aprovechamiento se

³⁴ DE IBBARROLA, Antonio, *Derecho Agrario*, Edit. Porrúa, México, 1975, P. P. 358-359.

efectúa mediante la participación colectiva de los integrantes del núcleo, correspondiéndole a cada ejidatario la proporcionalidad de los frutos que al efecto se decida.

Es necesario precisar que ambos regímenes, parcelado y colectivo, subsisten luego del cambio de la ley, ya que así les corresponde por razón de preexistencia. Sin embargo, según los nuevos lineamientos en la materia, se desconoce libertad absoluta para ejidos ya constituidos o de nueva creación, para que adopten el sistema de explotación que mejor se acomode a sus circunstancias, sin más limitación que la obligación de acordarlo por medio de la asamblea general.

2.4 LEY AGRARIA DEL 26 DE FEBRERO DE 1992: ARTICULO 27.

La consecuencia inmediata y lógica de la reforma constitucional que estamos analizando fue la expedición de una ley reglamentaria de los nuevos y renovados principios que rigen la conformación de la rama jurídica que hemos denominado como el nuevo derecho agrario. Este dispositivo legal fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, y entró en vigor al día siguiente bajo el nombre de Ley Agraria.

La iniciativa de Ley fue dirigida por el Presidente de la República a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, el 7 de febrero de 1992. Los aspectos más importantes son:

Existe amplio consenso en que la situación del campo mexicano requiere de profundos cambios para recuperar una dinámica de crecimiento, que permita elevar el bienestar de los productores y trabajadores rurales para hacer realidad el compromiso de justicia, establecido por el constituyente de 1917. El 14 de noviembre anunció "diez puntos para la libertad y justicia al campo mexicano", que establecían los compromisos concretos que desde el ámbito del Poder Ejecutivo apoyarán la

reforma integral del campo mexicano. En múltiples foros regimos las propuestas de los campesinos. Su voz fue escuchada y sus aportaciones cuidadosamente recogidas. El debate y el diálogo fueron incorporados en el proyecto de la Ley Agraria que hoy sometemos para reglamentar el artículo 27 constitucional en esa materia. La claridad y sencillez que exigieron los hombres del campo es norma en la presente iniciativa. La respuesta a las inquietudes y demandas campesinas expresadas está incluida cuando corresponde. La ley norma la acción y comportamiento de los productores rurales. A ellos debe estar dirigida sin merma en el rigor y la técnica. Esas son las perspectivas de la presente iniciativa que establece los procedimientos para llevar a la práctica cotidiana la aspiración compartida por justicia y libertad, para hacer posible una reforma conducida por los campesinos.

Los campesinos demandan el cambio y la transformación para mejorar las condiciones de vida de sus familias. La seguridad en la tenencia de la tierra es base y presupuesto de todos los instrumentos de fomento a las actividades del sector rural. Sin ella se anulan los esfuerzos de desarrollo. La inseguridad destruye expectativas, genera resentimientos y cancela potencialidades. Esta iniciativa ofrece seguridad a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, y la garantiza mediante un nuevo instrumento de justicia agraria. Esta iniciativa de ley consolida la obra legislativa de más de siete décadas, que conformó el sistema de tenencia. Ahora proponemos nuevas directrices en nuestras disposiciones agrarias, y la consolidación de elementos torales de nuestra tradición legislativa en materia agraria, como son el sistema ejidal y comunal de tenencia de la tierra y el combate al latifundio. La propuesta que hoy presento a su consideración procura sintetizar nuestra rica actividad legislativa en un instrumento sencillo y claro, que mantenga lo esencial y actualice lo necesario; la iniciativa de ley, animada por los principios de justicia y libertad, propone transformar lo que por años ha sido práctica común en derecho.

En cuanto a la organización interna del ejido, la Asamblea, el Comisariado y el Consejo de Vigilancia, ya no se conciben como autoridades en la iniciativa, sino

como órganos de representación y ejecución. El núcleo de población ejidal requiere abrir la posibilidad de libre asociación, tanto hacia su interior, como con terceros. Asimismo permite que los ejidatarios adopten las formas de organización que ellos consideren más adecuadas. La asociación libre y equitativa, en sus múltiples versiones, puede ser el gran instrumento del cambio. La iniciativa propone una caracterización de las tierras ejidales por orden de protección legal. Las que se destinan al asentamiento humano son inalienables, inembargables e imprescriptibles. Las tierras de uso común pueden disfrutarse por todos los ejidatarios. El precepto constitucional ordena proteger la tierra de los ejidatarios, lo que debe comenzar por hacer propios y definitivos los derechos ejidales. En las tareas de regularización, el núcleo de población adquiere el papel de preponderante. Por su parte, la Procuraduría Agraria vigila y previene abusos, mientras los tribunales agrarios garantizan la legalidad de lo actuado. Las tierras parceladas pueden ser disponibles, sólo si la asamblea ejidal así lo determina y bajo un mecanismo de protección que ofrezca seguridad jurídica, y a la vez evite abusos. Si no media la voluntad de la asamblea, la protección de las tierras ejidales preserva la imprescriptibilidad y la inembargabilidad de dichos derechos. La iniciativa protege especialmente a las comunidades indígenas. Las comunidades indígenas tienen una naturaleza más social que económica, que sólo puede concretarse por la autodeterminación. La protección no estaría completa si la iniciativa no estableciera el derecho que asiste a los núcleos de población, para obtener la restitución de las tierras que les fueren ilegalmente arrebatadas.

Los límites a la pequeña propiedad se preservan. Son expresiones de la lucha contra el latifundio. Ninguna forma de protección es privilegiada. Todas ellas gozarán de respeto y protección constitucional. La iniciativa reconoce la necesidad de promover la capitalización de las pequeñas propiedades, como una forma adicional de fomentar el crecimiento de la producción rural. La iniciativa combate el latifundio, como un fenómeno de concentración nocivo, y presupone su existencia cuando han sido rebasados los límites de la pequeña propiedad o los impuestos a las sociedades mercantiles y civiles. La sanción al latifundio queda en manos, por disposición

constitucional y con excepción de los excedentes de las sociedades y las tierras ejidales, de las entidades federativas. La iniciativa recoge la preocupación de que, a través de mecanismos de piramidación, las sociedades se utilicen como medios para la acumulación de tierras, por lo que las condiciona a la observancia de estrictos mecanismos preventivos.

Una de las propuestas más relevantes fue la creación de un órgano de procuración de justicia agraria, a lo que, Isaias Rivera Rodríguez describe que.

"La Procuraduría defenderá los intereses de los hombres del campo y los representará ante las autoridades agrarias. Se promueve la instauración de tribunales agrarios en todo el país. Llevar la justicia agraria al más alejado rincón de nuestro territorio es objetivo primordial de esta iniciativa de ley. Buscamos que prevalezca la sencillez y la claridad en los procedimientos de justicia agraria".³⁵

Como consecuencia de las reformas al artículo 27 Constitucional, la Ley Federal de la Reforma Agraria, hasta 1992 reglamentaria de ese artículo en cuestión agraria, escapaba de una realidad que se propuso contemplar con estas reformas, motivo por el que, era necesario crear una nueva ley que contemplara todos esos aspectos.

Así, el 23 de febrero de 1992 se promulga la Nueva Ley Agraria, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero del mismo año, y entrando en vigor al día siguiente, quedando así entonces debidamente reglamentado el artículo 27 constitucional, en lo concerniente a la materia agraria.

Dentro de la Iniciativa a la Ley Agraria, dirigida por el Presidente de la República a la Cámara de Diputados, el 7 de febrero de 1992 se sostuvo que la Ley Agraria era una respuesta a las inquietudes de los campesinos mexicanos, quienes

³⁵ RIVERA RODRÍGUEZ Isaias. *El Nuevo Derecho Agrario Mexicano*. Editorial McGraw-Hill. Segunda Edición. México 1994. P.P. 119-121.

clamaban por un cambio y una transformación que mejorara sus condiciones de vida. En la iniciativa se propuso que la Ley Agraria otorgara seguridad en la tenencia de la tierra, que es la base de todas las instituciones de fomento a las actividades del sector rural.

La Nueva Ley Agraria se sustenta en una serie de directrices que fueron definidas en la iniciativa de ley, y que se pueden resumir en seis puntos:

I.- La Asamblea, el Comisariado y el Consejo de Vigilancia del Ejido no se conciben como autoridades, sino como Organos de Representación y Ejecución;

II.- El Ejido tiene la posibilidad de una libre asociación, tanto hacia el interior como hacia terceros, esto con el propósito de fomentar el crecimiento de la producción del propio ejido;

III.- Las tierras ejidales tienen diferentes características:

- Las de Asentamiento Humano, que son inalienables, inembargables e imprescriptibles.
- Las de Uso Común, que pueden disfrutarse por los ejidatarios o ser destinadas para asociarse.
- Las Parceladas, que pueden ser disponibles sólo si la asamblea ejidal así lo determina, de lo contrario, seguirán siendo imprescriptibles e inembargables.

IV.- Se preservan los límites de la pequeña propiedad con el propósito de combatir el latifundismo.

V.- Se propone capitalizar la pequeña propiedad con el propósito de fomentar la producción rural.

VI.- Se procura la justicia agraria al más alejado rincón de la República, instaurando para ello Tribunales Agrarios en todo el país.

Con todo este marco y con el principio de Justicia y Libertad, se creó la Nueva Ley Agraria, la cual consta de 200 artículos divididos en 10 títulos.³⁶

En esta Ley Agraria ya no se contempla lo relativo al Reparto Agrario, debido a que el mismo desapareció del artículo 27 Constitucional, además de que los expedientes que se encontraban en trámite, a la fecha de entrada en vigor de la Nueva Ley Agraria, se seguirían rigiendo por la Ley Federal de Reforma Agraria.

Respecto a la seguridad en la tenencia de la tierra, mediante la reforma, el ejido pertenecerá a ejidatarios a quienes se les otorgará el dominio pleno sobre los recursos y la libertad para administrarlos, es decir, vuelve a dar a los campesinos autonomía respecto de la tierra y sus recursos; así como la libertad del ejidatario para decidir sobre el dominio de la parte parcelaria, para que sean los propios ejidatarios quienes decidan por mayoría y certificación de la autoridad competente, para asegurar que estas decisiones se tomen libremente y sin influencias indebidas, ni abusos.

De igual forma, la Ley Agraria determinó que la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Información (INEGI), debe llevar a cabo el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), que es un programa interinstitucional que tiene como objeto llevar a cabo la delimitación de las tierras hacia el interior del ejido, culminando con la expedición de los Certificados Parcelarios, de Derechos Comunes y Títulos de Solar Urbano, lo anterior de conformidad con el artículo 56 de la Ley.

³⁶ Ibidem. P.P. 126 y 127.

Cabe hacer notar que el PROCEDE es un programa voluntario, donde los propios ejidos y en especial la Asamblea, deciden incorporarse al mismo. Los lineamientos que se deben seguir para la delimitación, asignación y destino de las tierras, se fijan en el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.

A partir de la incorporación de un ejido al PROCEDE, los ejidatarios adquieren nuevos derechos sobre sus tierras, entre ellos la seguridad sobre la tenencia de la tierra, toda vez que con los nuevos documentos que se expiden, existe una mayor identificación sobre sus parcelas, ya que se especifica con mayor claridad las medidas y colindancias de las mismas.

Respecto a las tierras de uso común, la Asamblea puede aportarlas a sociedades civiles o mercantiles, lo que trae como consecuencia su salida del régimen ejidal, pero teniendo el ejido participación en él haber de la sociedad, a través de las acciones de Series "T" (acciones de tierra), donde el ejidatario tendrá un porcentaje sobre la cantidad de tierra que aporte.

Este punto a dado pie a una serie de críticas y opiniones, toda vez que la Ley prevé la posibilidad de que sociedades civiles y mercantiles puedan ser propietarias de tierras ejidales. El límite que establece la ley sobre las que pueden ser propietarias las sociedades, es el no tener una extensión mayor, equivalente a veinticinco veces la pequeña propiedad.

En cuanto a la regulación de la pequeña propiedad en esta Ley Agraria, el Título Quinto señala que existen tres tipos de pequeña propiedad rural: la agrícola, la ganadera y la forestal; en la misma Ley se detallan los límites de su extensión, de acuerdo con la clase de tierras o con el coeficiente de agostadero de la región, así como las extensiones máximas en cultivos especiales.

En este aspecto es importante destacar que cuando una pequeña propiedad exceda de los límites señalados en la Ley Agraria cuenta con el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, mismo que regula el procedimiento para la investigación, enajenación y denuncia de los excedentes, regulando además lo concerniente al procedimiento de expropiación de bienes ejidales y comunales, así como lo referente a las resoluciones sobre terrenos baldíos y nacionales y las disposiciones para regularizar la tenencia de la tierra en las colonias agrícolas y ganaderas.

Otra novedad que se contempla en la Nueva Ley Agraria es lo relacionado al reconocimiento de los sujetos de derechos agrarios, en donde además de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios se incorporan las figuras del vecindado y jornalero agrícola.

Dentro de los puntos más trascendentales contenidos en la Nueva Ley Agraria se encuentra lo relativo a la Justicia Agraria. En este sentido se obtuvo un mayor avance, ya que al desaparecer la Comisión Agraria Mixta y el Cuerpo Consultivo Agrario, desaparecen con ellos el procedimiento administrativo de que conocían estas autoridades, quedando ahora asumidas esas facultades en los Tribunales Agrarios.

Aquí es importante apuntar que la reforma en materia de justicia agraria, quedaría completa si se creara un Código Procesal Agrario, ya que el procedimiento que se contiene en la Ley Agraria es muy vago, y siempre se aplica supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles (artículo 2° de Ley Agraria).

De igual forma se crea la Procuraduría Agraria, que se encarga de auxiliar al campesino que en un juicio agrario no se encuentre asesorado. Así, la Procuraduría Agraria tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de ejidatarios, comuneros y otros entes agrarios, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la Ley Agraria.

Cabe destacar que la Procuraduría Agraria no es meramente una autoridad agraria, ya que su objetivo principal es provocar la aplicación pronta y real de la justicia agraria, mediante la información, asesoramiento y representación de los sujetos de derecho agrario.

2.4.1 CONCEPTO DE EJIDO EN LA LEY ACTUAL.

El artículo 9 de la Ley Agraria dice: *"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".*³⁷

Ejidatario es todo hombre o mujer titular de derechos ejidales (art. 12). Sin embargo no ha existido una gran preocupación en el transcurso del tiempo por definir el concepto de ejidatario, y cuando la ha habido, la definición se ha centrado en la persona moral de la cual forman parte los individuos. La Ley Agraria, como ya cite, sólo lo señala escuetamente. Así el ejidatario es titular de derechos ejidales por el hecho de formar parte de un núcleo de población ejidal y ser titular del o de los derechos que el mismo le confiere.

2.4.2 ACREDITAMIENTO DE LA CALIDAD DEL EJIDATARIO.

Según la actual Ley Agraria para acreditar la calidad de ejidatario se necesitan los siguientes requisitos³⁸.

Adquisición y acreditación:

La calidad de ejidatario se adquiere por reconocimiento de asamblea (art. 23, frac. II), por enajenación legal de derechos parcelarios (art. 80) o mediante resolución jurisdiccional del tribunal agrario. Esta calidad se acredita con el certificado parcelario

³⁷ *Ley Federal de Reforma Agraria*, Edit. Porrúa. México, 2001. P. 10.

o el de derechos comunes (art. 56, frac. III), o con la sentencia del tribunal agrario (art. 16), de lo que se desprende que en los dos primeros casos no será suficiente el acuerdo de asamblea para perfeccionar dicho carácter, sino que se deberá continuar con el procedimiento de inscripción del acuerdo ante el Registro Agrario Nacional para que expida los certificados correspondientes (arts. 80 y 152).³⁹

Pérdida:

Se pierde la calidad por la cesión legal de los derechos parcelarios y comunes (tierras de uso común), por renuncia a estos derechos, por prescripción negativa (art. 20) por sentencia del tribunal agrario competente.

Cesión de derechos parcelarios y de uso común.

Encontramos los siguientes supuestos: cesión de los derechos tanto de la parcela como del uso común, con lo que se pierde la calidad de ejidatario; cesión de derechos sobre las tierras de uso común, no de la parcela, con lo cual no se pierde la calidad de ejidatario, circunstancia no prevista por la ley, pero que por interpretación tampoco deberá significar la pérdida del carácter de ejidatario, ya que la ley otorga independencia a ambos derechos (art. 60). La cesión de derechos parcelarios, es posible en cualquier forma, siempre que medien determinados requisitos que la nueva ley exige, con lo cual se configuraría precisamente el calificativo de "cesión legal" que origina la pérdida de la calidad de ejidatario (art. 20, frac. I)

Renuncia de derechos agrarios.

La renuncia de los derechos agrarios, señala la ley (art. 20, frac. II), significa su cesión a favor del núcleo de población, situación que se antoja utópica especialmente debido a la conformación del nuevo esquema jurídico que rige la

³⁸ Idem.

³⁹ Idem.

propiedad social, ya que es lógico que el titular interesado en renunciar a sus derechos preferirá cederlos a terceros y obtener cierto beneficio, por ínfimo que sea. De hecho, existía la renuncia bajo el rígido sistema anterior, que no permitía la libre transmisión de estos derechos, con lo cual en ciertos casos podía llegar a ser conflictivo para el titular, como en el caso de quien adquiriría carácter de ejidatario en dos poblaciones, lo que estaba prohibido. En este supuesto, la renuncia a uno de los derechos solucionaba el conflicto de doble titularidad.

Prescripción adquisitiva.

Es un medio para alcanzar la calidad de ejidatario, con antecedentes en la legislación anterior, donde la posesión de una parcela por un mínimo de dos años consecutivos, permita al poseedor aspirar a convertirse en ejidatario titular, siempre que obtuviese el acuerdo favorable del núcleo de población y su respectiva propuesta a la autoridad, para su reconocimiento por resolución de la Comisión Agraria Mixta, hubiese conflicto o no.

En efecto, la ley derogada (art. 52 LFRA) imponía la imprescriptibilidad de los derechos sobre bienes agrarios, agregando que las unidades parcelarias adjudicadas a cada ejidatario o comunero, nunca dejaría de ser propiedad del núcleo de población, razón por la que estos derechos individualizados no podían ser adjudicados a terceros, por la simple posesión y el consentimiento de la asamblea general. Las resoluciones de la comisión agraria mixta, en estos derechos agrarios, fueron muy cuestionadas porque decidían sobre su titularidad sin el consentimiento del ejido, no obstante que éstos nunca habían dejado de ser propietarios originales, que no existía la figura de la prescripción y que la ausencia de heredero o sucesor legal daba el carácter de vacante al derecho y, en consecuencia, debía quedar a disposición del poblado.

Sin embargo, al establecer la prescripción, el derecho agrario proporcionaba una nueva muestra de la adopción de principios del derecho de principios del

derecho civil. Recordemos que la prescripción positiva es precisamente la adquisición de bienes, en virtud de la posesión (art. 1136 del Código Civil para el Distrito Federal).

La nueva Ley Agraria establece (art. 48) que operará la prescripción a favor de quien hubiere poseído tierras ejidales, bajo el concepto de titular de derechos de ejidatario, de manera pacífica, continua y pública, durante un periodo de cinco años, si la posesión es de buena fe, o de diez años si fuera de mala fe; haciendo una comparación con lo que nos establece el Código Civil, podemos darnos cuenta que se establece el mismo plazo, por lo tanto existen dos leyes que amparan este supuesto y de cierta forma le otorgan una mayor seguridad al titular de estos derechos y para que se den los efectos prescriptivos.

Esto constituye un regreso a los principios planteados por el derecho civil, lo cual resulta a fin a lo planteado por el nuevo derecho agrario, ya que evitará que se den circunstancias desfavorables. Resulta obvio que la posesión de una parcela por cinco años, sin reclamos que la interrumpan de parte de quienes pudieran tener derecho de reclamarlas, significa desinterés de su parte y al mismo tiempo interés del poseedor. Lo mismo ocurre en el caso de la posesión de mala fe. Esto es una clara muestra de que el derecho, y en especial el derecho civil, se encuentra sustentado en principios elementales de sentido común.

Cabe señalar que la interrupción del plazo para que opere la prescripción sólo se podrá efectuar por medio de la presentación de demanda por la parte interesada ante el tribunal agrario, o de la denuncia ante el Ministerio Público por despojo, de tal suerte que no bastarán los trámites o gestiones de carácter administrativo que se realicen ante instancias diferentes como gobernadores, ayuntamientos, partidos u organizaciones políticas.

Ahora bien, conforme a diversos precedentes jurisprudenciales, el plazo para que se perfeccione la prescripción, deberá ser contabilizado a partir de la entrada en

vigor de la Ley Agraria (27 de febrero de 1992), evitando de esta manera darle efectos retroactivos en perjuicio de terceros.⁴⁰

La legislación derogada señalaba que también serían causales de privación de los derechos ejidales y comunales (excepto los del solar en la zona urbana), la falta de explotación de la unidad de dotación por dos años consecutivos o más (art. 85, I LFRA), destinar los bienes ejidales a fines ilícitos (frac. III) y ser condenado por sembrar o permitir la siembra de estupefacientes, en la parcela o bienes de uso común (frac. VI).

Conforme a la nueva ley, estas disposiciones ya no serán causas para la pérdida del carácter de ejidatario, por lo que todo titular de derechos agrarios tiene la libertad de explotar o no su parcela. Además, en el caso de explotación ilícita se estará sujeto a la aplicación de las sanciones, que en materia penal correspondan para el tipo de delito que resulte, incluyendo el decomiso de la unidad parcelaria como instrumento del delito.

Sentencia del tribunal agrario.

En los casos en que el tribunal agrario competente emita sentencia que implique la pérdida de los derechos parcelarios de un ejidatario por haber operado la prescripción o cualquier otra razón, así como del decomiso de dicha unidad parcelaria, ordenado por un juzgado competente, ya sea porque fue encontrado culpable su titular de destinarla a fines relacionados con el narcotráfico o cualquier otro ilícito, implicará forzosamente la pérdida de la calidad de ejidatario, ya que sería aberrante que después de haber sido privado de los derechos parcelarios, mantuviere su lugar como miembro del núcleo de población. En consecuencia, se deberá agregar a la ley una nueva causa de pérdida de la calidad de ejidatario, siendo esta en el caso de que los derechos sobre las tierras de uso común no

⁴⁰ *Tesis jurisprudenciales en materia agraria*, Procuraduría Agraria, México, 1995. PP. 108 a 115.

hubieren sido transmitidos, precisamente porque los bienes materia de derechos agrarios individuales se disfrutaban por separado.

Por otro lado, la ley no prevé que el caso de la "cesión ilegal", aquella que se hiciera en violación a los requisitos legales, acarree la pérdida de la calidad mencionada. Ello no deja más alternativa al receptor de los derechos parcelarios que espera a que opere la prescripción adquisitiva, cinco o diez años si es de buena o de mala fe, para obtener dicha calidad, tiempo durante el cual podrá ser sometido a toda suerte de controversias, incluso de parte del mismo cedente, quien de antemano sabe que conserva su calidad de ejidatario por no estar perfeccionada la cesión. Creemos que la pérdida del carácter de ejidatario del que cede sus derechos, aún ilegalmente, debe estar incluida en la ley.

Con ello, también se abre la perspectiva de proceder a la privación de derechos agrarios, mediante el juicio agrario correspondiente, que inicie el cesionario beneficiado o, en su caso, los familiares del cedente para reclamar el derecho del tanto. Esto significa que la sentencia del tribunal agrario competente también constituye un medio para perder los derechos agrarios.

2.4.3 EL USO, DISFRUTE, DISPOSICIÓN DE PARCELAS Y DE LAS TIERRAS DE USO COMÚN EJIDAL.

A partir de la asignación, el ejidatario tiene derecho de obtener los frutos y aprovechamientos que desee de su parcela, por sí mismo o por medio de terrenos que pueden no ser familiares e incluso trabajadores asalariados, a diferencia de la legislación anterior que lo prohibía. Los mecanismos para obtener dichos beneficios también fueron amplios, como veremos más adelante, al igual que la posibilidad de que los derechos agrarios y la parcela misma puedan ser enajenados a terceros. Lo mismo acontece con los bienes de aprovechamiento común, aún cuando se limita a

la parte proporcional que le pueda corresponder y contando con la aprobación general, en cuyo caso se deberán tomar en cuenta los efectos correspondientes.

Recordemos que los derechos relativos a la parcela y a las tierras de aprovechamiento común, pueden ser usados, disfrutados y transmitidos en forma independiente el uno del otro, y no se perderá la calidad de ejidatario si se enajena cualquiera de ellos, sino cuando tenga lugar la cesión de los dos (art. 60).

La sucesión.

El derecho de sucesión se adquiere mediante dos formas: la legítima y la testamentaria. El ejidatario tiene derecho a escoger entre una u otra, atendiendo a su decisión de estar. La sucesión legítima se configura cuando no existe testamento agrario o los sucesores designados están imposibilitados material o legalmente, por lo que la adjudicación de los derechos agrarios se somete al orden de preferencia establecido por la ley. Por su parte, la sucesión testamentaria tiene lugar cuando ésta se sujeta a la voluntad expresa del titular por medio del testamento agrario.

El testamento agrario o lista de sucesión (art. 17) no tiene una forma especial, por lo que bastará que se exprese por escrito la voluntad del testador, respecto de quienes deban suceder a su fallecimiento, por lo que, incluso puede establecer un orden de preferencia. La única limitación para designar a los posibles sucesores, es que éstos reúnan el requisito primario mínimo de la capacidad agraria individual, es decir, que sean mexicanos y los requisitos secundarios que determine el reglamento interno; los requisitos de mayoría de edad y de vecindamiento, no se aplican por ser la sucesión el caso de excepción que prevé la Ley Agraria (art. 15 frac. I). Como única formalidad, la ley exige que el testamento debe depositarse en el Registro Agrario Nacional, o ser pasado ante la fe de un Notario Público. Por otro lado, el testador tendrá la facultad de modificar su voluntad cuantas veces lo desee, en cuyo caso prevalecerá el último testamento o lista de sucesión.

En el caso de sucesión legítima, el orden de preferencia (art.18) para la adjudicación de los derechos agrarios, está encabezado por el cónyuge, concubina o concubinario, seguido por uno de los hijos, ascendientes y cualquier otra persona que dependa económicamente del de cujus. En el caso de no existir sucesores, será el propio ejido el que se beneficie, ya que los derechos agrarios deberán venderse al mejor postor, correspondiéndole el importe de la venta (art. 19). Si existen dos o más con derechos a heredar, deberán convenir entre ellos a quién le corresponderá el derecho agrario, en un plazo de tres meses a partir del fallecimiento del titular, ya que de lo contrario el tribunal agrario proveerá su venta y el reparto proporcional del producto, entre aquellos que tengan el derecho de herencia (art. 18).

En el caso de que el sucesor sea alguien que hubiere dependido económicamente del ejidatario titular, se cometió el mismo error que existía en la ley derogada, ya que el texto prácticamente no cambió, en los hechos, ésta disposición ha generado innumerables controversias, porque la interpretación indica que se refiere a personas que recibieran el sostén económico para vivir, en dinero o especie, como podría ser el caso de los entenados o hijastros. Sin embargo, existen otras interpretaciones, por ejemplo, si se debe exigir que el beneficiario viva en el domicilio del ejidatario, o en el caso más frecuente, que el sostenimiento económico sea en sentido inverso, esto es, que un tercero solvente las necesidades del ejidatario, que lo recibe por razones de vejez, enfermedad o simple retiro de la vida activa. Con frecuencia estos benefactores no son familiares pero merecen la estimación del titular, quien no obstante no les trasmite los derechos agrarios por la natural desconfianza de que ello implique perder tales favores, lo cual también sucede. En estos casos debió completarse la casuística para evitar interpretaciones antagónicas. Por el momento, la solución más adecuada será aquella que dé prioridad a la sucesión testamentaria en detrimento de la legítima, cuando ello sea posible.

Avecindados.

La legislación derogada otorgaba a los peones o trabajadores de la hacienda los mismos derechos para recibir tierras que a cualquier otro campesino solicitante, previa acreditación de los requisitos de capacidad individual, además de residir dentro del radio legal de afectación (art. 202 LFRA). La nueva ley concede a quienes denomina avecindados ciertos derechos bajo exigencia de reunir requisitos equivalentes a la capacidad agraria individual como: ser mexicano, mayores de edad, con residencia mínima de un año en las tierras del núcleo de población y contar con el reconocimiento de la asamblea o del tribunal agrario competente, en cuyo caso pueden aspirar a ser incorporados al ejido (art. 13).

Es ésta una nueva figura en el derecho agrario, ya que no había considerado a dichos residentes, sujetos de reconocimiento formal por el poblado o por la autoridad jurisdiccional de la materia.

La ley les confiere determinados derechos que aunque no estén calificados expresamente como agrarios, pueden considerarse como tales. No podría ser de otro modo, ya que, en primer término, les otorga la posibilidad de ejercitar la acción de reconocimiento de tal carácter ante el tribunal agrario (acción agraria genérica) (art. 13), además de las acciones procesales que impliquen materia agraria. Más aún, ratifica los derechos de los avecindados al señalar que la Procuraduría Agraria asumirá su defensa (art. 135) y que los tribunales agrarios unitarios son competentes para reconocer sobre controversias de avecindados entre sí o con ejidatarios, comuneros y posesionarios, así como de las omisiones de la Procuraduría Agraria que les causen perjuicio. Por ello, no cabe duda de que el avecindado que reúne los requisitos y es reconocido por la asamblea, goza de derechos agrarios especiales, siendo básicamente los siguientes: que el carácter de avecindado es requisito para adquirir la calidad de ejidatario (art. 15, frac. II); la preferencia que junto con otros ejidatarios tiene para comprar derechos agrarios, provenientes de un titular fallecido sin que existan sucesores (art. 19); derecho a participar en la junta de pobladores del

núcleo de población, así como en la elaboración de su reglamento (art. 41); ubicación en el tercer y quinto lugar del orden de preferencia para recibir tierra de uso común del núcleo de población, en el caso que la asamblea hubiere acordado su parcelamiento específicamente quien hubiere demostrado notoria dedicación y esmero, o que hubiere mejorado la tierra en cuestión con su trabajo e inversión, o simplemente que hubieren trabajado la tierra por un mínimo de dos años)(art. 57 fracs. II y III); derecho a participar en la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud que se establezca en el núcleo de población (art. 72); derecho a adquirir los derechos parcelarios de ejidatarios del mismo núcleo de población, previa acreditación de los requisitos de validez (art. 80); finalmente, los aspirantes a recibir la calidad de vecindado, tienen derecho a adquirir un solar de los excedentes en la zona de urbanización del poblado (art. 68).0

PoseSIONARIOS.

Son las personas que tienen en posesión parcelas ejidales y que pueden estar o no reconocidas como ejidatarios. Pueden adquirir la titularidad de los derechos sobre la parcela, por el reconocimiento que haga la asamblea o por prescripción positiva. Podrán tener este carácter quienes al menos reúnan los requisitos de la capacidad individual, por razón de equidad con los vecindados y los mismos ejidatarios o comuneros; por el mismo motivo, también los ejidatarios y comuneros podrán aspirar a este reconocimiento tanto en su propio núcleo de población como en otros. Este reconocimiento, sólo opera respecto de parcelas y no así sobre las tierras del asentamiento humano ni de las tierras de uso común, debido a sus características de inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad (arts. 64 y 74).

El carácter de poseionario es reconocido por cualquiera de las siguientes tres instancias:

- a) Mediante acuerdo de la asamblea general del ejido, cuya finalidad específica es la de regularizar esta tenencia de la tierra; en este caso, la asamblea deberá celebrarse con los requisitos de instalación y resolución legal señalados para los casos especiales (art. 2^o, VII y 36 9. LRA). El reconocimiento al carácter de posesionario no necesariamente implica al transcurso del plazo para la prescripción adquisitiva y tendrá plena validez si no existe inconformidad del núcleo de población o terceros con interés jurídico, ni se hubiere violado el procedimiento respectivo.
- b) Por resolución definitiva de la comisión agraria mixta local, como consecuencia de dos tipos de procedimiento, por un lado, el de privatización de derechos agrarios individuales, que lleva aparejado el reconocimiento del "nuevo adjudicatario", o sea de quien sustituye al titular que resulta privado, y que hubiere demostrado merecer dicha adjudicación precisamente por virtud de la posesión que ejerció en la parcela (art. 426 LRFA); y también por virtud de resolución en el caso de conflictos internos de los ejidos, que dirimían controversias sobre la posesión y goce de las unidades individuales de dotación (art. 434 LFRA),
- c) Finalmente, por resolución dictada en juicio agrario ante los tribunales unitarios agrarios, medio al cual se deberá acudir cuando no resulte factible la instancia de la asamblea y existía controversia que dirimir, sea con ejidatarios, comuneros, otros posesionarios, avecindados o cualquier otro tercero interesado, así como los órganos del núcleo de población (art. 18, frac. VI LOTA); el caso más específico es el de la prescripción adquisitiva.

El reconocimiento de posesionarios deberá inscribirse en el Registro Agrario Nacional, el que ha de expedir el certificado correspondiente (art. 36 RLA); los posesionarios tendrán exclusivamente los derechos de uso y disfrute sobre la parcela de que se trate, sin incluir ningún otro adicional sobre otras tierras o bienes; lo contrario requerirá señalamiento expreso por la asamblea o resolución (art. 37 y 40 RLA).

CAPITULO TERCERO

"EL EJIDO".

3.1. EL EJIDO (SIGNIFICADO ETIMOLÓGICO Y CONCEPTUALIZACIÓN).

El ejido se puede definir como:

"Una sociedad de interés social; integrada por campesinos mexicanos por nacimiento, con un patrimonio social inicial constituido por las tierras, bosques y aguas que el estado les entrega gratuitamente en propiedad inalienable, intransmisible, inembargable e imprescriptible; sujeto su aprovechamiento y explotación a las modalidades establecidas en la Ley, bajo la orientación del Estado en cuanto a la organización de su administración interna, basada en la cooperación y la democracia económica, y que tiene por objeto la explotación y el aprovechamiento integral de sus recursos naturales y humanos, mediante el trabajo personal de sus socios en su propio beneficio."⁴¹

Generalmente el concepto de ejido suele confundirse con el de comunidad, pero no debe de pasar esto, en virtud de que la comunidad se define como "un núcleo de población con personalidad jurídica y es titular de los derechos agrarios, reconocidos por resolución presidencial restitutoria o de confirmación, sobre sus tierras, pastos, bosques y aguas; y como unidad de producción cuenta con órganos de decisión, ejecución y control, que funcionan de acuerdo a los principios de democracia interna, cooperación y auto gestión conforme a sus tradiciones o costumbres".

El artículo 9 de la Ley Agraria vigente, señala específicamente lo siguiente:

Artículo 9.- *"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".*

⁴¹RINCON SERRANO, Romeo. *El Ejido Mexicano*. Edit. Centro de Investigaciones Agrarias. México, 1980. P.327.

Este artículo reconoce la personalidad jurídica y patrimonio propio de los ejidos, ya que la Constitución en su artículo 27 Fracción VII señala lo anteriormente dicho.

Analizando la definición del ejido, decimos que es una sociedad de interés social ya que el artículo 27 Constitucional, en su Fracción I, reconoce a las sociedades mexicanas que estén integradas por mexicanos, ya sea por nacimiento o por naturalización. Además, es de interés social, porque las actividades que se llevan a cabo en el ejido, son a favor y en beneficio del núcleo ejidal, contando a la familia del ejidatario y del mismo.

El ejido es una sociedad, toda vez que está formada por un grupo de individuos, a los cuales se les reconoce con el nombre de ejidatarios.

3.2. LA PERSONALIDAD JURIDICA DE LOS EJIDOS.

Para saber cuál es la personalidad jurídica de los ejidos, necesitamos saber lo que es la personalidad, cuyo significado etimológico proviene del latín; del sustantivo *persona*, se formaron el adjetivo *personalis* o el adverbio *personaliter*, de los que salió la substantivación *personalitas*.

La palabra personalidad se designa en nuestro derecho como la aptitud de ser sujeto activo o pasivo de relaciones jurídicas. Está equivale a capacidad jurídica, que se desdobra en capacidad de derecho o aptitud para ser titular de derechos y obligaciones, y capacidad de hecho, o capacidad para obrar, es decir, capacidad para dar vida a actos jurídicos.

Algunos autores distinguen entre capacidad y personalidad, entendiendo que ésta implica la aptitud para ser sujeto de derechos y obligaciones en general, mientras que aquella se refiere a derechos y obligaciones necesariamente determinados. En este sentido, se dice que la capacidad está ligada a las relaciones

concretas para contratar, para testar, etc., y que en cambio la personalidad se nos ofrece inalterable.

En consecuencia, la personalidad denota la capacidad para estar en juicio - la capacidad se debe entender como la aptitud para poder ser sujeto de derechos y obligaciones.

Esta capacidad puede ser de goce o de ejercicio. La capacidad de goce es la aptitud del sujeto para poder disfrutar de los derechos que le confiere la ley, y por ello se identifica, en este sentido, con el concepto de personalidad jurídica, entendida como la idoneidad para ser sujeto de derechos y obligaciones, y que implica la concurrencia de una serie de atributos, precisamente llamados atributos de la persona como son: el nombre, el domicilio, el estado civil, el patrimonio, etc. Según Cipriano Gómez Lara, debe hacerse notar "*que todas las características de la persona, le son dadas por atribuciones normativas y si es apta para recibir las, se dice que tiene personalidad y que por lo tanto tiene la capacidad de goce. Frente a la capacidad de goce, tenemos la capacidad de ejercicio, que es la aptitud para ejercer o hacer valer por si mismo, los derechos u obligaciones de los que sea titular*"⁴².

Todo ser susceptible de derechos y obligaciones es persona para el orden jurídico, clasificándose en personas físicas y personas morales.

Conforme lo señala la propia iniciativa de Ley, la organización interna ejidal mantiene el esquema anterior, integrado por la asamblea general, el comisariado ejidal y el consejo de vigilancia (Artículo 21). Sin embargo, estos organismos sufren una significativa transformación, ya que pierden su carácter de autoridades internas (Artículo 22 LFRA) para convertirse en órganos de representación y ejecución, gestores y ejecutores de las decisiones de la asamblea.

⁴² GOMEZ LARA. Cipriano. "*Teoría General del Proceso*", Edit. Porrúa, México, 1995, p. 223.

3.3 DERECHOS DE LOS EJIDATARIOS SOBRE SU PARCELA.

Corresponde a los ejidatarios el derecho de aprovechamiento, uso y usufructo de sus parcelas.

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.

Los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas, se acreditarán con sus correspondientes certificados de derechos agrarios o certificados parcelarios, los cuales ostentarán los datos básicos de identificación de la parcela. Los certificados parcelarios serán expedidos de conformidad con lo dispuesto por el artículo 56 de esta ley.

En su caso, la resolución correspondiente del Tribunal Agrario hará las veces de certificado para los efectos de esta ley.

El ejidatario puede aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso o usufructo, mediante aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico no prohibido por la ley, sin necesidad de autorización de la asamblea o de cualquier autoridad. Asimismo podrá aportar sus derechos de usufructo, a la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles.

Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población.

Para la validez de la enajenación a que se refiere este artículo, bastará la conformidad, por escrito, de las partes, ante dos testigos y la notificación que se haga al Registro Agrario Nacional, el que deberá expedir sin demora los nuevos

certificados parcelarios. Por su parte, el comisariado ejidal deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo.

El cónyuge y los hijos del enajenante, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro de un término de treinta días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Si no se hiciera la notificación, la venta podrá ser anulada.

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

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

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

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

La enajenación a terceros no ejidatarios, tampoco implica que el enajenante pierda su calidad de ejidatario, a menos que no conserve derechos sobre otra

parcela ejidal o sobre tierras de uso común, en cuyo caso el comisariado ejidal deberá notificar la separación del ejidatario al Registro Agrario Nacional, el cual efectuara las cancelaciones correspondientes.

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

Por su parte, tanto el comisariado ejidal como el consejo de vigilancia, serán responsables de verificar que se cumpla con esta disposición.

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

En caso de que se presente ejercicio simultaneo del derecho del tanto con posturas iguales, el comisariado ejidal, ante la presencia de un fedatario público, realizará un sorteo para determinar a quién corresponde la preferencia.

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

3.4 LAS AUTORIDADES DE LOS EJIDOS.

- Asamblea
- Comisariado
- Consejo de Vigilancia

3.4.1. ASAMBLEA

Es el órgano supremo del ejido, en el que participan todos los ejidatarios. Por ello, con el objeto de llevar un control actualizado y confiable en su conformación, se establece la obligatoriedad de llevar un libro de registro de los integrantes del núcleo de la población, bajo la responsabilidad directa del comisariado ejidal y la supervisión de la propia asamblea (Artículo 22). Esta exigencia obedeció a la intención de prevenir los conflictos que se producían sobre la existencia o no del *quórum* legal de las asambleas, determinante para tomar decisiones trascendentales en la vida del ejido. Estas disputas obligaban a realizar prolongados trámites ante la autoridad agraria, para obtener constancias sobre los ejidatarios que podían participar en la asamblea, con el consiguiente retraso en la toma de los acuerdos vitales.

El citado libro de registro, a cargo del comisariado ejidal, ha de tener, cuando menos, dos secciones: de ejidatarios y de derechos. Esta última debe contener todo lo relacionado con los solares, las tierras de uso común y las enajenaciones y actos jurídicos sobre los derechos ejidales en general, incluyendo las notificaciones para el ejercicio del derecho al tanto. De manera voluntaria, por decisión de la asamblea, también puede contener las secciones especiales de poseedores reconocidos y de asignación de derechos sobre tierras ejidales, a personas que no sean ejidatarios (Artículo 17 R.L.A.).

Agregaremos que desaparece la modalidad de la asamblea de balance y programación (Artículo 27 LFRA). Aunque la Ley no lo especifica, en nuestro concepto sólo subsisten la asamblea general ordinaria y la extraordinaria: la primera se debe celebrar conforme al mínimo que la Ley o el reglamento interior indiquen

(cada seis meses o lo previsto por el mismo núcleo), mientras que la segunda se celebrará cuando el asunto a tratar así lo requiera, porque no pueda esperar a la ordinaria.

PERIODICIDAD.

La asamblea se deberá celebrar, como mínimo, cada seis meses. Los plazos superiores a este mínimo deberán ser determinados por el reglamento interior o la costumbre (art. 23). Como ya se mencionó, la asamblea extraordinaria podrá celebrarse en cualquier momento, de acuerdo con el asunto que requiera.

COMPETENCIA.

Es competencia exclusiva de la asamblea los siguientes puntos que se enumeran a continuación:

- I.- Formar y modificar el reglamento interno;
- II.- Aceptar y separar ejidatarios, así como aportaciones;
- III.- Informarse del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, así como su elección y remoción (art. 40);
- IV.- Cuentas y balances, aplicación de recursos económicos, y otorgamiento de poderes y mandatos;
- V.- Aprobación de contratos y convenios para el uso y disfrute de las tierras de aprovechamiento común por terceros;
- VI.- Distribución de las ganancias, producto de las actividades del ejido;
- VII.- Señalamiento y delimitación de áreas para el asentamiento humano, fundo legal, parcelas, área de urbanización y asignación de los solares a los ejidatarios (art. 68);
- VIII.- Reconocimiento del parcelamiento económico (esto es, de hecho) y regulación de la tenencia de los posesionarios;

IX.- Autorización a los ejidatarios para la adquisición del pleno dominio sobre sus parcelas, y autorización para la aportación de las tierras de uso común a una sociedad;

X.- Delimitación, asignación, destino y régimen de explotación de las tierras de uso común (art. 56, sorteo en su caso, art. 58);

XI.- División y fusión de ejidos;

XII.- Terminación del régimen ejidal, previo dictamen de la Procuraduría Agraria;

XIII.- Conversión del régimen ejidal al comunal;

XIV.- Instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva;

XV.- Las demás que señale la ley y el reglamento interno de los ejidos (art. 23).

REQUISITOS.

Como la ley no distingue entre asamblea ordinaria y extraordinaria, y establece requisitos para ella de manera genérica, entendemos que estos son aplicables a ambas, de tal suerte que las asambleas ordinarias, previstas periódicamente por la ley, el reglamento interno o la costumbre, deberán ajustarse a los mismos requisitos.

CONVOCATORIA.

La asamblea puede ser convocada de tres maneras: por iniciativa del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia indistintamente, a quienes no se exigen mayores requisitos debido a su carácter de órganos representativos internos. También podrá convocar a asamblea el mismo comisariado o consejo, a petición de cuando menos 20 ejidatarios o 20% del total de integrantes del ejido. En el caso de que éste se negara a hacerlo, a pesar de haberse reunido el número o porcentaje de ejidatarios, en un plazo de cinco días hábiles, éstos pueden solicitar que la convocatoria sea realizada por la Procuraduría Agraria (art. 24). Es responsabilidad del convocante fijar las cédulas notificadoras, en los lugares más visibles del ejido y

cuidar de su permanencia, denunciando ante la autoridad las anomalías al respecto, para la aplicación de las disposiciones locales de policía y buen gobierno (art. 9R.L.A.).

La convocatoria puede ser primera, segunda o ulterior, según el número de asistentes, pero las convocatorias ulteriores se sujetarán a lo establecido para la segunda: deberán efectuarse mediante cédula que exprese el orden del día, el lugar, hora y fecha de expedición (art. 10 R.L.A.). También debemos recordar que la asamblea que se celebre para determinar el destino de las tierras no parceladas, tiene que satisfacer los requisitos de las especiales.

LUGAR.

La asamblea deberá celebrarse dentro del ejido o en el lugar habitual para ello (art. 25), salvo causa justificada (art. 8, frac. IV, a, R.L.A.). En todo caso, el lugar debe quedar perfectamente determinado desde la convocatoria misma; es responsabilidad del convocante especificar el lugar, sea que se trate de los órganos de representación interna o de la Procuraduría Agraria, en su caso.

QUORUM LEGAL PARA INSTALACIÓN DE ASAMBLEA.

En la primera convocatoria, el *quórum* legal se integrará con la mitad más uno de los ejidatarios, y deberá lanzarse con no menos de ocho ni más de quince días de anticipación (art. 25). Cuando se trate de un número impar de ejidatarios, este porcentaje se determinará dividiendo el número de integrantes entre dos para luego sumarle una mitad, considerándose como resultado el número entero siguiente al fraccionario resultante de la operación anterior (art. 8 frac. II, b, R). Para tratar los asuntos contenidos en las fracciones VII a XIV, citadas en competencia el *quórum* legal, se integrará con las tres cuartas partes de los ejidatarios, y la convocatoria deberá ser lanzada con un mes de anticipación (arts. 25 y 26). En este caso, el número mínimo de asistencia se obtendrá dividiendo el total de ejidatarios entre

cuatro y multiplicando el resultado por tres, y si el número resultante fuere fraccionario se considerará el número entero siguiente como resultado final (art. 8, frac. II, a, R.L.A.).

En todo caso de no reunirse el quórum antes señalado, se lanzará inmediatamente la segunda convocatoria con no menos de ocho ni más de treinta días de anticipación, y este se integrará con cualquier número de ejidatarios que asistan. Tratándose de los asuntos a que se refieren las fracciones VII a XVI del artículo 23, el *quórum* deberá integrarse con la mitad más uno, donde se aplica el criterio indicado para la obtención del número. En el caso que la asamblea no se hubiere celebrado por falta de *quórum*, se levantará constancia que servirá de base para el lanzamiento de la segunda denominada acta de no verificativo (art. 11 R); en el caso de que no se lleve a cabo por circunstancias distintas a la falta de *quórum*, para poder intentar celebrarla nuevamente, se deberá iniciar con las formalidades de la primera convocatoria (art. 11 R.L.A.).

QUORUM LEGAL PARA LA RESOLUCIÓN

Para tener validez, las decisiones de la asamblea deberán ser tomadas por la mayoría de votos de los ejidatarios. Estas decisiones serán obligatorias para los ausentes y disidentes, es decir tanto para los que no acudan a la asamblea como para los que, acudiendo, disientan de lo acordado. En caso de empate, el presidente del comisariado ejidal tiene voto de calidad (art. 8, frac. III, c, R). Para los asuntos de las fracciones VII y XVI del artículo 23, las decisiones deberán ser tomadas por las dos terceras partes de los asistentes (art. 27). Para determinar este número se dividirá entre tres el número total de asistentes y se multiplicará el resultado por dos, y si el número resultante fuere fraccionario, se considerará como resultado final el número entero siguiente (art. 8 frac. II a, R). Con el objeto de ilustrar más claramente la forma de integración y de toma de resoluciones, que reúna los requisitos de validez en lo relativo al *quórum* legal, presentamos a continuación un ejercicio práctico con un hipotético ejido conformado por 100 miembros.

QUÓRUM LEGAL.

Primera convocatoria:	Ejemplo:
No menos de 8 ni más días	(mitad + uno) 51 ejidatarios.
Para fracciones VII a XIV del artículo 23, mínimo un mes	(3/4) 75 ejidatarios

Segunda convocatoria:	
No menos de 8 ni más de 30 días	(cualquier número) N ejidatarios

Para fracciones VII a XIV del Artículo 23 (<i>idem</i>)	(mitad + uno) 51 ejidatarios
--	------------------------------

RESOLUCIÓN LEGAL

Primera convocatoria:	
Mayoría simple	26 ejidatarios presentes
Para fracciones VII a XIV del artículo 23 (2/3)	50 ejidatarios presentes
Primera convocatoria:	
Mayoría simple	(mitad + uno) N ejidatarios
Para fracciones VII a XIV del artículo 23 (2/3)	34 ejidatarios presentes

PRESIDENTE Y SECRETARIO DE ASAMBLEA

Para la celebración de la asamblea, se elegirá por mayoría de votos de los asistentes, a quienes desempeñan cargos de presidente y secretario, los cuales podrán ser el presidente y el secretario del comisariado ejidal, salvo que el reglamento interno disponga otra cosa (art. 12 R). Deberán declarar bajo protesta de decir verdad al fedatario público y representante de la Procuraduría, el número actualizado de ejidatarios del poblado, así como la identidad de los asistentes en relación con la lista de ejidatarios con derechos (art. 16 R). En otras palabras, la función del presidente y secretario de asamblea, no tiene otro fin que certificar que los asistentes son efectivamente ejidatarios del núcleo, con plena vigencia de sus derechos.

ASISTENCIA DE AUTORIDAD Y FEDATARIO PÚBLICO

Tratándose de los asuntos contenidos en las fracciones VII a XIV del artículo 23, deberá acudir a la asamblea un representante de la Procuraduría Agraria y un fedatario público. Será responsabilidad de quien convoque notificar a la dependencia con la anticipación requerida de 30 días para su lanzamiento y proveer lo necesario para que asista el fedatario público (art. 8 frac. IV b y c, R), quien deberá firmar y sellar los documentos que acompañen al acta (art. 14 R).

La Procuraduría Agraria tienen la obligación no sólo de incorporarse al proceso de celebración de la asamblea, sino que también deberá verificar que se cumplieron las formalidades para el lanzamiento de la convocatoria. Serán nulas las asambleas, y por ende sus efectos, que no hubieren reunido los requisitos de asistencia de la autoridad y fedatario aludidos anteriormente (art. 28).

Los requisitos y la nulidad que la Ley impone ante su ausencia, se han convertido en uno de los problemas torales del nuevo derecho agrario, sobre todo en los casos en que la asamblea deba tomar decisiones, con respecto al asentamiento

humano, área de urbanización, regulación de la tenencia, adopción del pleno dominio de las parcelas, aportación de las tierras de uso común a una sociedad, y su régimen de explotación, división o fusión, terminación del régimen ejidal, o su conversión al comunal y destino de la explotación colectiva. En suma, estamos hablando de los nuevos principios que rigen la propiedad en los ejidos que permitan conceder la mayoría de edad a sus integrantes.

No hay duda de que el ejido mantiene el control sobre la titularidad, pero este control debe ser más consiente y claro, para lo cual deben sancionarse reglas definidas para su administración, sin sujetarlo a instancias oficiales que pueden tener buenas intenciones, pero convertirse en una pesada carga. Es necesario que una autoridad como la Procuraduría Agraria, vigile el proceso de toma de decisiones sobre aspectos tan relevantes como los mencionados, pero no de manera arbitraria. La simple notificación por parte de un ejido, aún antes de los 30 días de anticipación indispensables, no es garantía de que acuda un representante de la dependencia, pues es posible dar todo tipo de excusas, válidas o no (por ejemplo, que no hay personal suficiente, que no hay viáticos, que no se concede el asunto, etc.), lo cual invalida cualquier acto, incluso realizado con *quórum* legal.

Imaginemos que un ejido desea tomar decisiones para incorporarse a un programa productivo junto con el sector privado. Los ejidatarios tienen urgencia de ponerlo en marcha para aprovechar el temporal que se avecina. La celebración de asamblea tendrá como objeto decidir la incorporación, pero también para que los representantes del sector privado informen y expliquen los aspectos que fundamenten dicha decisión. Se convoca a asamblea con la anticipación debida y se solicita la presencia de un representante oficial. Puede suceder que la dependencia responda que no puede enviarlo, lo cual genera el problema de lanzar la segunda convocatoria, y obliga a los integrantes del poblado a diferir la toma de tan importante decisión. También podría suceder que la Procuraduría nombre representante, pero que éste aduzca mucho trabajo o excusas similares para no ir, lo cual origina una

nueva cadena de corrupción dada la importancia que reviste la celebración de la asamblea tanto para el ejido como para el sector inversionista.

Estamos consientes de que el ejemplo citado es extremo, y que lo más razonable para todos será concertar, anticipadamente, con las autoridades la agenda de fecha de convocatoria y asamblea. Sin embargo, los principios que subyacen a este ejemplo, que favorecen la aparición de nuevos mecanismos de corrupción, siguen siendo validos. Por un lado, la necesidad de cumplir ciertos requisitos extremadamente rigurosos, y por otro, la falta de límites a la actuación de las autoridades, son aspectos que pueden dar lugar a esa corrupción.

Como señalamos, también se requiere la presencia de un fedatario público, es decir, de quien goza de la facultad de dar fe pública, de dar certeza de actos y documentos. Estos fedatarios pueden ser de naturaleza notarial, registral, judicial o mercantil,⁴³ a las cuales agregaríamos la administrativa, como en el caso del secretario y sindicato municipales. Sin embargo, se genera una gran polémica cuando se discute la validez de la certificación de un secretario de juzgado o de un delegado municipal, ya que la materia agraria, en general, o los acuerdos de asamblea de ejidos no forman parte de sus atribuciones propias.

El reglamento de la Ley Agraria no contribuye a dilucidar esta cuestión, ya que considera como fedatario público al notario y al que ejerza dicha función de conformidad con la legislación aplicable. Ante ello, la Procuraduría Agraria debe promover la celebración de convenios con las entidades federativas, a fin de que éstas provean lo necesario para garantizar que dichos fedatarios estén presentes en las asambleas, cuando sea necesario (art. 6 R). Los alcances de este dispositivo son realmente indefinibles (¿Implicará que los gobiernos locales ordenen a los notarios asistencia?, ¿Qué les proporcionen transporte?). Por todo lo expuesto, creemos que este tema originará serias controversias, las cuales deberán ser resueltas por los Tribunales Agrarios.

⁴³ DE PINA Rafael y DE PINA VARA Rafael, Op.Cit. P. 160.

ACTA.

Es la relación escrita de lo acontecido en la asamblea y deberá ser firmada por los miembros del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia que asistan, además de los ejidatarios presentes que deseen hacerlo, quienes en caso de no saberlo hacer estamparan su huella digital; quien así lo desee, también podrá firmar bajo protesta. En las cuestiones relativas a las fracciones VII y XIV del artículo 23, el acta deberá ser pasada ante la fe del fedatario público y firmada por el representante de la Procuraduría Agraria, para finalmente ser inscrita en el Registro Agrario Nacional (art. 31). Cuando tanto el fedatario público como el representante de la Procuraduría consideren que durante la asamblea se presentó alguna irregularidad, deberán asentarla en el acta (art. 8, frac. V e, R).

OTRAS FORMALIDADES.

Podrán acudir mandatarios, a la asamblea mediante carta poder otorgada ante dos testigos ejidatarios o vecindados, pero cuando se trate de los asuntos contenidos en las fracciones VII y XIV del artículo 23, se deberá concurrir personalmente (art. 30).

3.4.2. COMISARIADO EJIDAL

Es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea, de su representación y de la gestión administrativa del ejido. Está integrado por un presidente, un secretario y un tesorero, así como por sus respectivos suplentes y comisiones y secretarios auxiliares necesarios, que señala el reglamento interno, donde se especificarán las funciones de cada uno de los miembros y la manera en que se ejercerán, en el entendido que de no quedar especificado se ejercerán las funciones de manera conjunta (art. 32 L.A.).

El ejercicio de funciones varió con respecto a la legislación anterior, la cual especificaba (art. 48 LFRA) que las facultades y obligaciones debían ser, en todo caso, ejercidas en forma conjunta por sus tres integrantes, situación rígida que impedía la ágil solución de problemas o toma de decisiones, ya que la falta de uno de los miembros, que podía ser en muchos casos una consecuencia de enfermedad, fallecimiento o desarraigo temporal del poblado (como encontrarse trabajando en Estados Unidos), invalidaba la actuación de los otros. Por otro lado, impedía excesos en el ejercicio en el cargo por parte de algunos de sus miembros, cosa frecuente. En la legislación actual se prevé la posibilidad de que sea el propio poblado, el que reglamente como mejor considere esta situación, con la flexibilidad que requiere el comercio moderno.

FACULTADES Y OBLIGACIONES.

Entre las facultades y obligaciones del comisariado ejidal se encuentran las siguientes, que menciona el artículo 33:

Representar al ejido y administrar sus bienes, con facultades de apoderado general, para actos de administración, pleitos y cobranzas, según los términos que fije la asamblea (frac. I), la cual podrá intervenir en este aspecto, de acuerdo con las facultades que otorga el reglamento interno; procurar el estricto respeto a los derechos de los ejidatarios (frac. II); convocar a asamblea y cumplir con sus acuerdos (frac. III); informar a la asamblea sobre sus labores y movimiento de fondos, así como del aprovechamiento de las tierras de uso común y el estado en que se encuentren (frac. IV); las demás que la Ley y el reglamento interno señalen (frac. V).

En tanto se encuentren en funciones, están incapacitados para adquirir tierras o derechos ejidales de cualquier tipo, excepto por herencia (art. 33 y 34). En el caso de los suplentes, sólo le será aplicable esta incapacidad cuando sustituyan a los propietarios en sus funciones.

3.4.3. CONSEJO DE VIGILANCIA

Este es básicamente el órgano encargado de vigilar que el comisariado ejidal ajuste sus actos a la Ley y al reglamento interno, art. 36, (frac. I) entre sus funciones se encuentran el revisar las cuentas y operaciones del comisariado, y denunciar a la asamblea las irregularidades que éste haya cometido (frac. II); convocar a la asamblea cuando no lo haga el comisariado (frac. III). En este punto podemos agregar la obligación de convocar a la celebración de asamblea para que la renovación del comisariado ejidal y del propio consejo, cuando hubiere concluido el periodo y no se hubiere hecho, siempre dentro de un plazo de 60 días contados a partir del vencimiento de funciones (art. 39). Y las demás que señalen a la Ley y el reglamento interno (frac. IV).

La Ley no establece para el consejo de vigilancia el mismo impedimento del comisariado ejidal relativo a la adquisición de tierras o derechos agrarios en tanto dure en sus funciones.

DISPOSICIONES COMUNES

Requisitos

Para ser integrante del comisariado ejidal o del consejo de vigilancia, se requiere ser ejidatario del núcleo de población, haber trabajado en el ejido los últimos seis meses, estar en pleno goce de sus derechos, no haber sido sentenciado por delito intencional que merezca pena privativa de libertad, y trabajar en el ejido durante su encargo (art. 38).

Como único elemento novedoso adicional, respecto de los requisitos exigidos por la anterior legislación (art.38 LFRA), encontramos el del arraigo laboral por la duración del encargo. Según aquella, el desarraigo estaba implícitamente prohibido para todo ejidatario, so pena de privación de sus derechos agrarios. En el caso de

las autoridades internas se les sancionaba, además, con remoción. En la legislación actual se especifica esta obligación, en virtud de que el arraigo ya no es obligatorio para todos los ejidatarios, por el que no están implícitas su prohibición y sanción. De esta manera, fue preciso indicar la necesidad de que el comisariado ejidal y el consejo de vigilancia, trabajen en el ejido, pues lo contrario haría imposible o muy difícil conducir la administración del núcleo poblacional.

Lo que no queda muy claro son los alcances de la norma cuando exige que se trabaje en el ejido, puesto que ello puede tener tres implicaciones: una, que se refiera a trabajar dentro del área o superficie del ejido en la actividad que más le convenga, no necesariamente la agrícola; dos, que se tenga que trabajar en el poblado, pero no necesariamente radicar en él; tres, que sea obligatorio desempeñar algún trabajo en y para el ejido. En nuestro concepto, siempre con base en el sentido común, entendemos que la Ley sólo impone que el comisariado y el consejo, desempeñen actividades laborales en el ejido, pero no necesariamente para él o relacionadas con el campo.

ELECCIÓN.

El comisariado y el consejo serán electos por la asamblea mediante voto secreto, con escrutinio público e inmediato. En caso de empate se repetirá la votación y de persistir el empate la asignación se hará por sorteo entre los miembros del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia (art. 37 LFRA). Ello significa que cada uno de los que vayan a integrarlo, deberá recibir el voto directo de los ejidatarios, ya que anteriormente la elección se hacía por planillas y como tal recibían la votación, lo cual permitía muchas veces la infiltración de individuos repudiados por la población en la planilla ganadora.

Antes también se establecía que el consejo de vigilancia debía ser ocupado por la planilla perdedora que había recibido la votación inmediatamente menos, circunstancia nada afortunada para la conducción del ejido porque el resentimiento

entre las autoridades generaba serios enfrentamientos, con el consiguiente desgaste para el núcleo de población. En la actualidad, mediante la votación directa, los integrantes del ejido deciden específicamente a quienes desean para que representen al poblado y quienes para que vigilen a los anteriores, lo disminuye la significación emocional de ganar o perder una contienda electoral y, por el contrario, todos ganan al integrar un equipo de trabajo con intereses comunes.

La elección a cualquier otro cargo en el núcleo de población o la reelección inmediata al mismo está prohibida; la excepción a este último caso sólo es posible hasta que transcurra un lapso igual a aquel en que hubieren estado en funciones (art. 39). Es importante precisar que la primera prohibición se refiere exclusivamente a cargos de elección dentro del ejido, por lo que se entiende que sí podrán ser votados en responsabilidades fuera de él y a la par que sus funciones de representación ejidal.

DURACIÓN.

Todos los miembros del ejido duran tres años en sus funciones; y son reelegibles después de transcurrido un periodo igual; habrá suplencia automática de los propietarios por los suplentes al concluir aquéllos su periodo, en el caso de que no se hubieren celebrado nuevas elecciones. Luego entonces, en cualquier otra circunstancia, la suplencia no será automática, sino que tendrá que ser acordada por la asamblea o ajustarse a lo que estipule el reglamento interno, como podría ser el caso de la remoción o el fallecimiento de alguno de los titulares. Es obligación del consejo de vigilancia convocar a las elecciones en estos casos, dentro de un plazo de 60 días inmediatos a la conclusión del periodo (art. 39). Cuando por cualquier circunstancia el ejido no cuente con órganos de representación, 20% o 20 ejidatarios podrán solicitar a la Procuraduría la convocatoria para la celebración de elecciones (art. 18 R).

También son positivas las modificaciones introducidas por la nueva Ley a la forma de sustitución del comisariado al término de sus funciones (art. 44 LFRA), la

cual originaba grandes conflictos internos, en virtud de que, en ocasiones, el remplazo del comisariado por el consejo de vigilancia se percibía como una forma de venganza, complicado por el hecho de que los programas de la Secretaría de la Reforma Agraria, para verificar la renovación de las autoridades ejidales, adolecían de impunidad en la mayoría de los casos, ante lo cual el consejo ocupaba el cargo, y aunque también tenían la obligación de convocar en 60 días, mediante diversas argucias prolongaba su mandato.

REMOCIÓN.

Esta medida se puede aplicar en el momento en que lo decida la asamblea, que deberá reunirse específicamente para ello, o por medio de convocatoria que realice la Procuraduría Agraria, a solicitud de un mínimo de 25% de los ejidatarios. El acuerdo final de remoción debe ser tomado por medio de votación secreta (art. 23, frac. III y 40).

Como observamos que se presentan dos alternativas: la primera es la posibilidad de que en forma interna se convoque a asamblea, mediante los mecanismos previstos (el comisariado ejidal o el consejo de vigilancia). Sólo se deben respetar las formalidades de Ley y el *quórum* de integración y de resolución, sin necesidad de contar con la presencia de alguna autoridad, por ser ésta una asamblea que trata de asuntos no comprendidos en las fracciones de la VII a XIV del artículo 23.

La segunda alternativa se concreta a través de la Procuraduría Agraria, que a petición de 25% de ejidatarios debe convocar a la asamblea para que resuelva sobre la remoción de las autoridades internas. También en este caso deben respetarse los requisitos de Ley y de *quórum* legal de integración y de resolución; la presencia de la Procuraduría obedecen a su facultad sustituta para convocar, y no para otorgar validez legal a la asamblea, ya que, como se ha dicho, ésta no lo requiere por no ser asunto de las mencionadas fracciones del art. 23.

Ahora bien, es causa de remoción del comisariado y del consejo la simple voluntad de la asamblea, cuya resolución puede ser tomada sin necesidad de que exista razón específica para ello. Por supuesto que de existir argumento especial que determine dicha remoción, esta decisión será tomada por la asamblea con perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que resulten, las cuales se harán valer por conducto de los órganos internos sustitutos.

Además, resulta práctico para el ejido, que la asamblea convoca para plantear la remoción de sus representantes y también contempla que de resultar aceptada, se proceda en el mismo acto a celebrar la elección de sus sustitutos definitivos. Sin embargo, ello no es indispensable, por lo que de aceptarse la remoción, podrán ocupar los cargos los suplentes que correspondan al caso y convocar normalmente dentro de los 60 días siguientes.

JUNTA DE POBLADORES.

Es el órgano de participación de la comunidad, integrado por los ejidatarios y los vecindados en el núcleo de población (art. 41). Su reciente creación obedece a la nueva realidad en las comunidades agrícolas, constituidas por conglomerados humanos, cuyos intereses comunes traspasan el ámbito estrictamente ejidal para constituir una red de interrelaciones de muy diversa índole, de tal manera que no es posible separarlas de la actividad y los destinos del núcleo agrario.

Sus atribuciones y obligaciones generales consisten en opinar, informar, proponer, sugerir y coadyuvar ante las autoridades municipales, junto con el comisariado ejidal, en cuestiones relacionadas con los servicios sociales y urbanos del poblado: vivienda, sanidad, servicios públicos, solares urbanos y su regularización, y los trabajos comunitarios de los núcleos de población sobre cuestión que afectan al asentamiento humano en general.

La Integración y funcionamiento de las juntas de población es totalmente libre, ya que la Ley permite a sus miembros elaborar el reglamento específico que los regirá. Además, pueden nombrar las comisiones necesarias para gestionar lo conducente a sus fines (art. 41). En consecuencia, el contenido del reglamento respectivo es de primera importancia, ya que en primer lugar debe precisar mediante un padrón confiable, quiénes tienen calidad de pobladores, ya sea según los requisitos de Ley o según los exigidos por acuerdo general; además, en el reglamento se podrían ampliar las facultades a rubros especiales. Finalmente, es de gran trascendencia el nombramiento de mesas directivas u comisiones sectoriales, que pueden resultar un atractivo especial para la realización de actividades políticas o sociales, entre otras.

3.5 REQUISITOS LEGALES PARA LA CONSTITUCIÓN DE UN EJIDO.

Como ya se mencionó en la parte relativa a la capacidad agraria, de acuerdo con el nuevo decreto agrario, al estar totalmente terminada la fase del reparto masivo de tierra ya no es posible constituir ejidos por acto de autoridad. En su lugar surge la posibilidad de que se siga constituyendo propiedad social, pero de forma estrictamente voluntaria. Los nuevos ejidos que así se constituyan, pasarán a formar una nueva modalidad de este régimen de propiedad, que aunque social, no deja de tener ciertas características que la asemejan a una especie de sociedad mercantil o civil.

Los requisitos que la Ley exige para constituir un ejido, la capacidad agraria colectiva, son contar con un mínimo de 20 individuos, que cada uno de ellos aporte tierra y se elabore un proyecto de reglamento interno, todo lo cual debe constar en escritura pública, la que se inscribirá en el Registro Agrario Nacional (art. 90), y nos parece que también deberá hacerse en el Registro Público de la Propiedad. El nacimiento formal del ejido con personalidad y patrimonio propios tiene lugar a partir del momento en que se efectúa la inscripción mencionada, acto mediante el cual las tierras aportadas son incorporadas al nuevo régimen de propiedad regido por la Ley

Agraria (art. 91). Sé específico que la aportación de tierras para constituir un ejido en fraude de acreedores, será nula.

Una vez que los ejidos constituidos hayan adquirido el dominio pleno de tierras, podrán incorporarlas al régimen ejidal. La inscripción en el Registro Agrario Nacional deberá ser tramitada por el comisariado ejidal (art. 92). Se entiende que al hablar del ejido como propietario, la titularidad de estas tierras le corresponde al núcleo de población, por lo que la decisión deberá ser tomada por la asamblea general, con los requisitos exigidos para los acuerdos del artículo 23, fracción X, de la ley, ya que dichas tierras son de uso común.

La Ley no habla de la posibilidad de que los ejidatarios pueden adquirir tierras, distintas de su unidad parcelaria, bajo régimen del dominio pleno, para incorporarlas al régimen ejidal como parte integrante de su parcela, o como otra unidad para sí o sus familiares. Es posible que no se desee constituir un nuevo ejido, por no contar con la capacidad colectiva o simplemente porque su intención sea mantenerse dentro de su propio ejido. En este caso, debido a que el régimen de propiedad social es una decisión de la asamblea, será ella la que deba autorizar la incorporación de tierras del dominio pleno, en forma individualizada, aún en el caso de que no fueren limítrofes a las tierras del ejido.

Habrá quien cuestione las ventajas que otorga la desincorporación de un predio, del régimen de propiedad privada para trasladarlo al social, sobre todo a la luz de la reforma que le otorga un nuevo rostro al derecho agrario, que abre los caminos para la privatización del campo. En realidad, en este asunto se encuentran involucradas cuestiones de muy diversa índole, que tiene un alcance práctico. En primer lugar, la Ley de la materia no señala limitación alguna para la transformación del régimen privado en social y viceversa, por lo que puede realizarse una serie de transformaciones según convenga a los intereses de sus miembros. También debemos recordar que el régimen social recibe ciertos privilegios y estímulos de carácter fiscal y crediticio, facilidades y sistemas simplificados, así como líneas de

crédito con intereses relativamente bajos, amén de otras ventajas como insumos, asesoría técnica agropecuaria y forestal (SARH) y de organización en general (SRA).

REGLAMENTO INTERNO DEL EJIDO.

Este conjunto de disposiciones establece la normatividad conforme a la cual debe operar el ejido, adoptada sin más limitaciones que las que señala la Ley. El mismo debe inscribirse en el Registro Agrario Nacional para el caso de los ejidos ya constituidos, mientras que en el caso de los de nueva constitución deberá constar en escritura pública, en forma previa a su inscripción en el registro (art. 90 frac. IV). En términos generales, estos reglamentos deben contener: la organización económica y social del ejido, los requisitos para admitir nuevos ejidatarios, las reglas para el aprovechamiento de las tierras de uso común (las que señale la Ley y las que considere pertinentes el ejido) (art. 10).

En el texto de la Ley encontramos aspectos específicos que el reglamento deben normar:

- a) Requisitos adicionales para adquirir derechos agrarios (arts. 14 y 15),
- b) Frecuencia en la celebración de asamblea y facultades adicionales de esta (art. 23),
- c) Forma y extensión de las funciones de cada integrante del comisariado ejidal, sus comisiones y secretarios auxiliares (art. 32),
- d) Facultades adicionales del comisariado ejidal (art. 33),
- e) Facultades del consejo de vigilancia y funcionamiento de sus integrantes (art. 35 y 36),
- f) Regulación de aguajes (art. 55),
- g) Regulación del ejercicio de los derechos sobre parcelas asignadas a grupos de ejidatarios (art. 62),
- h) Regulación de uso de parcela escolar (art. 70),

- i) Regulación del uso, aprovechamiento, acceso y conservación de las tierras de uso común, y los derechos y obligaciones de ejidatarios y avocindados respecto de ellas (art. 74).

Como hemos señalado, la elaboración, aprobación y registro del reglamento interno ejidal, es un asunto de capital importancia para el núcleo de población, ya que se permite su participación para regular aspectos que son decisivos para su desarrollo interno y externo. Entre estos podemos mencionar, a manera de ejemplo, el señalamiento del requisito de profesión para poder ser ejidatario, regulación del uso de la unidad agrícola industrial de la mujer y la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud (cuya regulación no está incluida en la Ley).

3.6 RÉGIMEN GENERAL DE LA PROPIEDAD EJIDAL: TIERRAS

El régimen general de la propiedad ejidal cuenta con varios principios importantes y novedosos, cuyas características especiales conforman el nuevo derecho agrario. Así, de acuerdo con la Ley la propiedad ejidal se divide, según su destino, en tierras para el asentamiento humano, tierras de uso común y tierras parceladas (art. 44).

En el derecho agrario revolucionario no existía la subdivisión anterior, sino que formada la propiedad social en un todo, se designaba las partes o elementos que integraban, por lo cual las tierras para asentamiento humano eran las destinadas a la zona de urbanización ejidal (art. 90 LFRA); las de uso común se constituían con las entregadas originalmente al ejido, antes de su asignación para el cultivo individual o colectivo como los montes y pastos (art. 137 y ss. LFRA); las tierras parceladas no tenían tratamiento especial en la anterior legislación (tierras cultivables que pueden ser objeto de adjudicación o explotación individual art. 52 y 130 LFRA).

De acuerdo con las disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria, las tierras que no fueren asignadas específicamente a la zona de urbanización ejidal o para su explotación por campesinos, ya sea en forma parcelada o colectiva, se entenderá que son tierras de uso común, ya que por ser el ejido el titular de la propiedad, todos sus miembros tenían derecho al aprovechamiento (arts. 51, 52 y 137 LFRA).

Al amparo de la nueva Ley, le corresponde a la asamblea determinar el destino de las tierras no parceladas formalmente, ya sea para asentamiento humano, uso común o parcelamiento, de donde se desprende que en primer lugar se debe respetar el parcelamiento formal o de derecho, y después proceder a destinar la tierra restante, ya sea para crear más parcelas, reconocer las existentes de hecho, crear o ampliar el asentamiento humano, o simplemente dejarlas como de uso común (art. 56).

En este aspecto, nos encontramos ante una situación importante. Al entrar en vigor la Ley Agraria y con ella la facultad de la asamblea para determinar el destino de las tierras de propiedad ejidal, se nos presentan tres supuestos básicos: primero el de los ejidos ya constituidos que cuentan con las tierras no dedicadas al cultivo, consideradas de uso común; el segundo es, el de ejidos ya constituidos, que recibirán tierras por resoluciones presidenciales pendientes de ejecutar (ampliaciones), o mediante su compra por intervención del gobierno o por la aportación directa de los ejidatarios, en cuyo caso se incorporan al régimen ejidal, el tercero es, el de aquellos ejidos que se constituyan al amparo de la nueva Ley, de manera voluntaria, en cuyo caso desde ese momento, y con el proyecto del reglamento interior, se regulará el destino de las tierras.

De cualquier manera, la Secretaría de la Reforma Agraria, por conducto del Registro Agrario Nacional, publicó en el *Diario Oficial de la Federación* del 26 de septiembre de 1992, las Normas Técnicas para la Delimitación de las Tierras al

Interior del Ejido, con el fin de que la asamblea de ejidatarios cuente con los elementos tecnológicos necesarios para llevar a cabo dicha delimitación interior.

Cabe agregar que su contenido es realmente técnico y, por ende, de muy difícil acceso para todo lego, lo que llevará a la asamblea a solicitar servicios especializados en la materia.

3.6.1. ASPECTOS GENERALES DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD EJIDAL

Libertad para contratar y asociarse.

Se otorga libertad para que los ejidos, tratándose de tierras de uso común, o los ejidatarios, cuando se trate de sus parcelas, celebren cualquier tipo de contrato o asociación para su aprovechamiento. Como única limitación a estas libertades se establece que la duración máxima de los contratos y asociaciones será de 30 años o menos, de acuerdo con el proyecto o fin de que se trate. Sin embargo, esta limitante es superable porque se autoriza la prórroga del plazo de duración. (Art. 45).

Además, nos encontramos ante una de las grandes transformaciones que le dan vida al nuevo derecho agrario. La Ley derogada era precisa en la terminante prohibición de celebrar contratos, o cualquier otro acto jurídico que permitiera la explotación, por terceros, de los terrenos ejidales y comunales (art. 55 LFRA). En consecuencia, este tipo de convenios era causal de privación de los derechos agrarios, debido a la falta del trabajo personal de la tierra (art. 85 I, LFRA).

Actualmente, al amparo de la nueva Ley, el ejidatario puede celebrar cualquier contrato de arrendamiento, aparcería, mediería, comodato o asociación con terceros, ejidatarios o no sobre el aprovechamiento de su parcela, sin necesidad de pedir autorización alguna a los órganos internos como el comisariado ejidal, consejo de vigilancia y la asamblea general o autoridades oficiales como la Secretaría de la

Reforma Agraria, Procuraduría Agraria o Tribunales Agrarios (art. 79); sólo deberá respetar el plazo máximo o adecuar éste al proyecto.

No está claro quién se encargará de verificar que se cumpla el plazo máximo a los criterios, para adecuar el proyecto a la duración del contrato o asociación ¿cómo saber cuál es el adecuado para determinada actividad? Ni, en caso necesario, la prórroga del contrato. Tampoco quedan claras las consecuencias de violar dicho límite de tiempo (muy probablemente sean la nulidad). En principio, la instancia adecuada para resolver estos aspectos será la Procuraduría Agraria, a petición de la parte interesada y, en caso de conflicto, los Tribunales Agrarios, y someter sus criterios legales a la Ley de Sociedades Mercantiles.

Como hemos indicado, ni el ejidatario ni el ejido necesitan pedir autorización para celebrar actos jurídicos relativos a su parcela o a tierras de uso común. Sin embargo, es posible que debido a los límites temporales de los contra y sus prórrogas, deban ser sometidos a la consideración de la Procuraduría Agraria en forma voluntaria y sólo como medida preventiva ante conflictos posteriores, que no dudamos serán abundantes debido a la existencia de esta laguna en la nueva ley. También creemos que debió precisarse la instancia a la que le correspondería velar por el cumplimiento de este dispositivo (podría ser el comisariado ejidal) u otorgar libertad absoluta para celebrar los contratos o asociaciones en cuestión.

Los mismos razonamientos son válidos para el caso de las tierras de uso común, pero con un alcance mayor porque implica el involucramiento de derechos colectivos.

Otorgamiento del usufructo en garantía.

Éste es otro principio que enmarca la conformación del nuevo derecho agrario. Tanto el núcleo de población como los ejidatarios podrán otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común y de las parcelas, respectivamente, ya sea a

favor de instituciones de crédito o de los terceros con quienes tengan relaciones de asociación o comerciales (art.46). Esto significa que los ejidos y ejidatarios involucrados en la celebración de un contrato o asociación para la explotación de terrenos de uso común o parcelas, podrán pactar obligaciones a su cargo, como la aportación de mano de obra de determinados insumos, el pago de créditos u otros en favor de terceros o instituciones crediticias, otorgando como garantía del cumplimiento los derechos de usufructo a favor de los acreedores.

La legislación derogada era contundente al respecto ya que indicaba que los derechos agrarios eran inalienables, por lo cual no podían hipotecarse o gravarse, catalogándose como inexistentes las operaciones, actos o contratos sobre ellos (art.53 LFRA), así como las resoluciones de las autoridades judiciales tendientes a privar a los núcleos de población de sus derechos agrarios (art. 53 LFRA).

En otras palabras, se tendió un manto protector sobre la propiedad social, que limitó profundamente la canalización de cualquier tipo de recursos crediticios y de inversión productiva por parte del sector bancario y privado, e impidió el desarrollo de esquemas productivos asociativos de los particulares con los ejidos y ejidatarios, en los que unos aportarían el capital y la tecnología, y otros la tierra y la mano de obra, con el consiguiente estancamiento de la propiedad social. Recordemos tan sólo que la actividad crediticia en este sector se limitó a la banca oficial, específicamente al Banco Nacional de Crédito Rural, institución con una enorme cartera vencida (después condonada) que sólo significó un histórico subsidio al ejido.

Bajo el amparo de la nueva legislación, los horizontes se abren para el particular o la banca reprivatiza en materia de inversión en el campo; sin embargo, es una apertura limitada, debido a que sólo incluye los derechos agrarios de usufructo y no la titularidad, pero habrá que entender que dicha garantía opera sólo en casos en que se hubiere contratado o asociado el aprovechamiento de los mismos derechos.

La garantía en cuestión requiere de dos requisitos específicos para su validez: que se constituyan ante fedatario público y se inscriban en el Registro Agrario Nacional. Además, sólo son competentes en esta materia el notario y el corredor público, según sea el caso. Respecto del requisito de inscripción ante el Registro Agrario Nacional, es entendible por éste el medio idóneo para conocer la situación jurídica en que se encuentra la propiedad social, lo que se traduce en la necesidad de que todo particular o institución crediticia debe exigir, en forma previa, a la constitución de la garantía la constancia de libre gravamen del usufructo de la parcela, o de las tierras de uso común, circunstancias que dudamos puedan conocer los fedatarios públicos distintos al notario o corredor.

Límites en la extensión de la propiedad ejidal individual y sus sanciones

En un mismo ejido, ningún ejidatario puede ser propietario de derechos parcelarios con extensión superior al 5% de la superficie total del núcleo de población, ni superar el equivalente a los límites de la pequeña propiedad. Para estos efectos se acumulará la propiedad ejidal o privada (art. 47). Como excepciones al primero de los límites señalados, está el caso de la adquisición del dominio pleno de parcelas y cuando la titularidad parcelaria provenga de resoluciones administrativas o jurisdiccionales anteriores a la vigencia de la Ley; en ninguna circunstancia podrán exceptuarse los límites a la extensión de la pequeña propiedad individual (arts. 9 y 10 ROPR).

Las implicaciones de esta disposición son muy amplias e importantes. En primer término, implícitamente permite la acumulación de derechos parcelarios en forma individual (acaparamiento antes prohibido) dentro de un mismo ejido o en otros, pues sólo debe cuidarse de no rebasar los dos extremos: 5% de las tierras ejidales indeterminadas, sujetas a la superficie total de cada ejido, y la extensión máxima de la pequeña propiedad (100 hectáreas de riego o equivalentes según su calidad).

La Ley no distingue al señalar el 5% de la tierra ejidal, por lo que no debemos nosotros distinguir entre parcelada de uso común o del asentamiento humano, ya que es claro que se refiere a la totalidad dotada o incorporada al régimen social de cada ejido (art.43).

El texto del dispositivo legal permite tácitamente la incorporación al ejido de los pequeños propietarios mediante la adquisición de derechos parcelarios, con lo cual obtienen el carácter de ejidatarios. Sólo deben cuidar que las superficies acumuladas entre una y otra no rebasen los límites indicados. En cierta medida, podemos afirmar que esta disposición equipara a ejidatarios y pequeños propietarios, en cuanto a su condición de propietarios rurales.

A la Secretaría de la Reforma Agraria, la Procuraduría Agraria y Registro Agrario Nacional les corresponde vigilar el cumplimiento de estas disposiciones, ya sea mediante controles especiales (art.12, frac. XVIII, RSRA y art. 12 ROPR), los establecidos en el Registro Agrario Nacional para la propiedad social (art.152), mediante su coordinación con el Registro Público de la Propiedad para la tierra de carácter privado (de acuerdo con el art. 154, siempre que aquel le requiera la información a éste), o incluso mediante investigaciones especiales, en cuyo caso la Procuraduría Agraria podrá actuar de oficio y presentar la denuncia correspondiente (arts. 15 y 26 ROPR). Por lo que respecta a la Secretaría y a la Procuraduría Agraria, consideramos que sólo deberían proceder ante denuncia expresa, apoyada en pruebas suficientes que hagan presumir a la violación a la Ley, para evitar que la autoridad se adjudique la facultad de actuar de oficio y que genere una nueva forma de inseguridad en la tenencia de la tierra, tanto privada como social.

Con los elementos probatorios, la Secretaría le concederá el derecho de audiencia al ejidatario y resolverá en consecuencia. Si la resolución es positiva, ordenará la enajenación de la superficie excedente dentro del plazo de un año, de cuyo cumplimiento llevara un control especial, para el efecto de que una vez transcurrido el plazo, sin que se hubiere acatado, sea la misma dependencia federal

la que realice el fraccionamiento y enajenación de excedentes al mejor postor, respetando los derechos de preferencia (art. 47 y 80). El procedimiento para el fraccionamiento se establece en el Reglamento en materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural.

Esta sanción es de carácter administrativo, ya que sólo se le impide al ejidatario ser titular de las excedencias, sin que se afecten o menoscaben sus intereses, porque a cambio del fraccionamiento y venta de su tierra recibe el importe correspondiente.

Prescripciones adquisitivas.

Como ya mencionamos en el capítulo de los derechos agrarios, se introduce la figura de la adquisición por prescripción adquisitiva por medio de la posesión a título de ejidatario, pacífica, continua y pública, por un periodo de cinco años si es de buena fe y 10 si es de mala fe (art. 48), al cabo de los cuales el poseedor obtendrá los derechos sobre la parcela y su calidad de ejidatario. Se exceptúan las tierras del asentamiento humano o de uso común, por lo que se entiende que sólo procede la prescripción respecto de las parceladas.

Para que opere la prescripción adquisitiva, el planteamiento deberá hacerse ante el Tribunal Agrario, ya sea por la vía de la jurisdicción voluntaria en el caso de no existir conflicto, o mediante juicio agrario en el caso de haberlo, a fin de que una vez desahogado, se dicte la resolución que se inscribirá en el Registro Agrario Nacional, para que éste expida el certificado correspondiente. Consideramos recomendable obtener dicho reconocimiento del Tribunal, aún cuando no haya conflicto interno y la asamblea haya reconocido el carácter del poseedor, en virtud de que los titulares de los derechos preferenciales desprendidos del ejidatario original, podrían hacer reclamaciones posteriores con los consiguientes problemas del juicio agrario (art. 48).

Derechos a la restitución de bienes.

Se ratifica el principio de que los ejidos como las comunidades tienen derechos a que se les restituyan las tierras o aguas que les hayan sido o les sean quitadas ilegalmente, promoviendo el trámite correspondiente ante el Tribunal Agrario, ya sea por sí mismos o por conducto de la Procuraduría Agraria (art. 49). Esta restitución puede intentarse sobre bienes ejidales o comunales, por lo que no es exclusiva de las comunidades indígenas para los casos de los despojos sufridos en violación a la Ley de Desamortización de Bienes de 1856 o a partir de 1876; en ambos casos, el procedimiento se sujetará a los mismos términos que la Ley prevé.

Copropiedad de derechos parcelarios.

La Ley prevé (art. 56 fracc. II) la figura de la titularidad colectiva de una parcela, es decir, que se asigne una unidad parcelaria a un grupo de ejidatarios, lo cual constituye una forma de copropiedad agraria, sujeta a las disposiciones del reglamento interno ejidal, de la asamblea o de lo acordado por los cotitulares. En caso de no existir éstas, se entenderá que la asignación es por partes iguales, y se aplicarán las reglas para la copropiedad en materia civil federal (art.62).

La Ley prevé expresamente la figura de la copropiedad parcelaria en el caso de adjudicación de tierras, cuya tenencia no esté regularizada o que se encuentren vacantes, mediante el acuerdo de asamblea; sin embargo, consideramos factible la posibilidad de arribar a forma de tenencia por medio de sentencia del Tribunal Agrario, en la vía del juicio correspondiente que entablen los posesionarios; lo mismo debe acontecer cuando medie la voluntad entre partes interesadas. En el caso de sucesión, recordamos que la Ley señala que tanto la sucesión agraria testamentaria como la intestada serán individualizadas (arts. 17 y 18), por lo que en el caso no resultaría aplicable la copropiedad; sin embargo, también consideramos que debe ser aceptado si existe el acuerdo de los interesados.

Fondo de Garantía Crediticia y Fideicomiso del Riesgo Compartido

Se otorga a los núcleos de población y a los ejidatarios, la posibilidad de crear su propio fondo de garantía para hacer frente a las obligaciones crediticias. Sin embargo, los lineamientos para su creación y organización serán dictados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

De cualquier manera, recordemos que las disposiciones sobre el fideicomiso de riesgo compartido, contenidas en las Ley de Fomento Agropecuario, aún subsisten al amparo del artículo sexto transitorio de la Ley Agraria. Dicho fideicomiso se encuentra vigente, a cargo del Ejecutivo Federal, el cual absorbe los costos de los recursos adicionales que se aporten, en el caso de que los objetivos de producción o productividad no fueran logrados, y garantiza a los campesinos el ingreso promedio que hubieren obtenido conforme a sus actividades tradicionales, apoyándolos además para realizar inversiones, obras o tareas necesarias para lograr el incremento de la productividad de la tierra (arts. 53 a 57 LFA).

Además, sólo pueden participar como fideicomisarios los productores de distritos de temporal, ejidatarios, comuneros, colonos o pequeños propietarios, cuando sus predios no rebasen los límites de la unidad individual de dotación ejidal (10 hectáreas de riego o equivalentes), y acepten los compromisos sobre productividad que autorice la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

En resumen, el fondo de garantía permite a los propietarios sociales individuales o colectivos, obtener créditos en forma más fácil y expedita, puesto que dicho fondo tiene como fin garantizar esas obligaciones. El fideicomiso de riesgo compartido vigente, limitado a los productores que no superen las 10 hectáreas de riego o equivalentes, sólo cubre los faltantes de productos básicos y aporta lo necesario para incrementar la productividad de la tierra, fines por demás ambiguos.

Aguas.

Todos los aspectos relativos al uso del agua en los ejidos se rigen por la Ley normatividad de la materia (art. 53). Los aguajes (nacimientos de agua, charcas) ubicados dentro de las tierras ejidales, son de uso común y se aprovechan según el reglamento interno, o en su defecto, de acuerdo con la costumbre, siempre que no se viole la Ley ni las asignaciones individuales (art. 55).

3.6.2 TIERRAS PARA EL ASENTAMIENTO HUMANO.

Conforme a la nueva Ley Agraria, estas tierras son las necesarias para desarrollo de la vida comunitaria del ejido, compuestas por terrenos en donde se ubique la zona de urbanización y su fundo legal (art. 63). Sin embargo, del texto mismo se desprende que también pertenecen al asentamiento humano, las áreas de reserva para los servicios públicos de la comunidad (art. 67) y los solares (art. 68). Igualmente, consideradas como anexos, se encuentran las unidades parcelarias especiales como la parcela escolar (art. 70), la unidad agrícola industrial para la mujer (art. 71), y la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud (art.72).

Zona de urbanización y fundo legal

A primera vista pareciera que las tierras para el asentamiento humano se componen de dos elementos: la zona de urbanización y el fundo legal, por lo que deberíamos entender que estas son dos figuras distintas con características propias. Ellos nos llevan a caer en confusiones en el momento de identificar los elementos citados, por lo que se hace necesario reflexionar al respecto e intentar clarificar este aspecto, analizando el origen y significado real de ambas acepciones.

Antonio de Ibarrola indica al respecto: *"el fundo legal, antes casco, asiento de la población, quedaba dividido en manzanas, las que se subdividían a su vez en*

solares... Nació el fundo legal de la ordenanza de 26 de mayo de 1567 de Gastón de Peralta..., nuestro tercer virrey, quien concedió a cada pueblo quinientas varas de terreno por los cuatro vientos...,"⁴⁴ medida que según el mismo autor fue incrementándose posteriormente. A su vez, Francisco de Solano nos dice:

*"Estos espacios que circundan al pueblo de indios, destinados básicamente a siembras de maíz y a productos de huerta y que suponen un cinturón agrícola, fueron definidos como fundo legal: más allá de estos terrenos comenzaban las tierras comunales y atrás de ellas, después de las distancias reglamentarias que van desde la 1 100 varas a una legua, podían levantarse las propiedades de los no indígenas".*⁴⁵

El mismo autor nos dice que el solar para casa, molino o venta, era de forma cuadrada con una superficie equivalente a 1 755 metros cuadrados, en tanto que el fundo legal para pueblos también era cuadrado, con 1 200 varas por lado y con un equivalente a 1 011 231 metros cuadrados.⁴⁶

El diccionario jurídico mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, al referirse al fundo legal, dice:

*"... se aprecian don vertientes significativas...: se considera al fundo legal como aquella porción de suelo que se dedica o se asigna legalmente para el establecimiento de una población..., se trata de una extensión de suelo designada a un asentamiento humano o a la constitución de una zona urbana, aunque su uso sea todavía sobre todo agraria... En la legislación histórica mexicana... implica garantizar...no sólo una determinada porción de suelo... para levantar su casa y vivienda, sino también la reserva y delimitación precisa de las áreas de los servicios públicos... y previsiones para su futuro crecimiento y desarrollo".*⁴⁷

Por su parte, Antonio de Ibarrola cita a don Ángel Caso: "Hace notar Caso que a veces se hace indispensable crearla (la zona de urbanización) por no existir fundo legal."⁴⁸ La Ley Federal de Reforma Agraria derogada establecía (ART.90) que

⁴⁴ DE IBARROLA, Antonio, *Derecho Agrario*. Segunda Edición, Edit. Porrúa. México 1983. PP. 63-64.

⁴⁵ DE SOLANO, Francisco, *Cedulario de Tierras 1497-1820*, UNAM, México, 1984, P.85.

⁴⁶ *Ibidem*, P.38.

⁴⁷ *Diccionario Jurídico Mexicano*, UNAM, Porrúa, México, 1991, P. 1503.

⁴⁸ DE IBARROLA, Antonio, Op. Cit., P. 362.

toda resolución presidencial dotatoria de tierras debía determinar la constitución de la zona de urbanización ejidal. Agregaba que la población ejidal (sic; entendemos que se refiere a los terrenos ocupados por el caserío) podía establecerse en dos lugares: en su fundo legal, cuando lo tenga, constituido conforme a las leyes de la materia, o en la zona de urbanización concedida por resolución agraria.

La nueva ley no menciona dos figuras distintas con características diversas, sino que se trata de la misma, aunque con un origen diferente. Fundo legal es la denominación originalmente otorgada al área específica del poblado cuando su constitución se realizaba por medio de cédulas u ordenanzas, en especial para las comunidades indígenas, de tal suerte que muchas de éstas ya contaban con sus propios fundos legales, incluso antes de que se constituyeran ejidos. Para poblados (terrenos ocupados por el caserío, según el art. 90 LFRA) que no recibieron fundo legal, y que constituyen el centro urbano de los ejidos, la ley establece que se debe crear la zona de urbanización, denominación relativamente reciente, que equivale al antiguo fundo legal.

El fundo legal tiene un carácter más amplio, ya que cuenta con un área mayor que comprende las reservas para el crecimiento de la zona de urbanización, y las superficies destinadas a los servicios públicos que requieran superficies externas como caminos, sistemas de riego, etc. La zona de urbanización es más específica, ya que cuenta con un área menor que comprende de los solares y las superficies necesarias para los servicios públicos localizables, en edificios e instalaciones especiales como escuelas y edificios públicos.

En realidad, el fundo legal incluye la zona de urbanización en el caso de que se hubiere constituido, ya que en caso contrario se creará la segunda incluyendo los elementos del fundo; por ejemplo, en la constitución de los nuevos centros de población se contemplaba obligatoriamente la formación de la zona de urbanización, ya que por ser de nueva creación no podía darse el caso de la preexistencia de fundos legales. En consecuencia, las características que la Ley señala al

asentamiento humano, son aplicables tanto al fundo legal como a la zona de urbanización.

Otro aspecto importante es la localización del poblado ejidal, del área del caserío, dentro o fuera de las tierras ejidales. En el primer caso, será entera competencia de la asamblea delimitar la zona de urbanización y su reserva para su crecimiento, respetando solamente los derechos parcelarios, la Ley y normatividad de la materia (incluyendo la de SEDESOL) (art. 65). Sin embargo, para la localización, deslinde y fraccionamiento se requiere la intervención del municipio (art. 66). Ello significa que cuando el poblado esté dentro de los poblados ejidales la asamblea tendrá entera libertad para acordar lo necesario para su funcionamiento interno, pero se sujetará a la Ley y al municipio en sus relaciones externas.

Pero si el poblado no está asentado en terrenos ejidales, circunstancia no prevista por la Ley, nos encontramos ante una posible fuente de conflictos. En este caso las decisiones internas, que incluyen la delimitación, así como las externas, que implican la localización, deslinde y fraccionamiento deben someterse a la normatividad y a las autoridades competentes en la materia, locales y federales. Del texto de la Ley, se desprende que la constitución de la zona urbana deberá hacerse cuando ello sea posible (art. 68), ya que la misma legislación considera el caso de que no sea posible delimitar la zona de urbanización por localizarse fuera de los terrenos del ejido. Ante ello, la competencia para decidir al respecto corresponderá a las autoridades judiciales, y la asignación de los solares se regirá por las disposiciones del derecho civil común.

En caso de que se proceda a la delimitación del asentamiento humano y, dentro de ella, de los solares en la zona urbana, se podrá constituir una comisión vecinal de hasta diez ejidatarios y vecindados, cuya función será coadyuvar en los trabajos orientando, auxiliando y apoyando (art. 54 al 57 R).

Por lo tanto, la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer y la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud, son elementos o figuras que, aunque no comprendidas formalmente dentro del asentamiento humano, son adyacentes a él por no tener una localización propia. Además, de acuerdo con la Ley, deben tener las mismas características del fundo y zona de urbanización (art. 63).

Características

El fundo legal, de existir, o el área destinada por la asamblea para el asentamiento humano es irreductible. Esto significa que no se podrá disminuir la superficie destinada a tal efecto, por lo cual es muy importante que la asignación se realice con sumo cuidado. El simple hecho de la delimitación le otorga las características de inalienable, imprescriptible e inembargable, salvo la excepción de que se aporte al municipio o entidad pública competente para la prestación de los servicios públicos, bajo la vigilancia de la Procuraduría Agraria (art. 64), y de los solares de la zona urbana, que son propiedad plena de sus titulares. La violación de este dispositivo, específicamente en lo que respecta a su aportación para servicios públicos, implica la nulidad en pleno derecho del acto (art. 64).

Curiosamente, el dispositivo legal que establece las excepciones a la regla, no incluye la figura de la expropiación como medio para destinar la tierra a un servicio público, como lo establece el capítulo correspondiente (art. 93. Frac. I), sino que le otorga la facultad potestativa a la asamblea para decidir sobre la aportación de tierras; luego entonces, debemos entender que la aportación de áreas para servicios públicos será voluntaria, en cuyo caso el ejido aportante no perderá la propiedad sobre tales superficies, no le serán segregadas y seguirá gozando de sus derechos como en el momento, y bajo las circunstancias en que se hubiere acordado la aportación a la entidad pública prestataria de servicio, lo cual es de capital interés.

Es encomiable la intervención y vigilancia de la Procuraduría Agraria para proteger los intereses ejidales frente a la entidad oficial, ya que es una muestra importante de la protección para los particulares frente a la administración pública (tanto anterior como posterior a la consumación), quien en un momento dado, ante la negativa del ejido para acceder a la aportación de las tierras sólo puede intentar la expropiación bajo la causal de la prestación de un servicio público.

Reserva de crecimiento de la zona de urbanización

Debemos recordar que por ser parte de las tierras para el asentamiento humano, la reserva de la zona de urbanización tiene las características de irreductible, inalienable, inembargable e imprescriptible, hasta el momento en que fuese requerida para dar paso a los programas autorizados, del crecimiento del poblado o área del caserío, con lo que cambiará su carácter de reserva para ser fraccionada en solares, los que una vez adjudicados pasarán a incorporarse a la propiedad privada, perdiendo entonces las características mencionadas. Asimismo, de existir fundo legal, se procederá a la delimitación de esta zona respetando los límites concedidos.

Es competencia de la asamblea la delimitación de esta reserva, respetando las leyes de la materia, siempre que los terrenos donde se pretenda localizar sean ejidales del propio poblado (art. 65); de no ser así, aún cuando la Ley no es muy precisa (art. 68), la delimitación sólo le corresponderá a las autoridades locales y federales competentes, ajustándose a los programas pertinentes debidamente autorizados.

Como ya se mencionó, la localización, deslinde y fraccionamiento de la reserva de crecimiento deberá realizarse con la intervención de las autoridades municipales, según las normas técnicas que emita la SEDESOL (art. 66).

Superficie para los servicios públicos.

Sea que exista fundo legal de la población o se constituya la zona de urbanización y su reserva de crecimiento, deberá considerarse la asignación de las superficies necesarias para los servicios públicos de la comunidad (art. 67). En este caso, existen dos diferentes tipos de superficie para asignar: la necesaria para los edificios donde se presten los servicios públicos, que sólo requieren un área reducida para la atención al particular como oficinas, escuelas y edificios públicos (ayuntamiento, cárcel u otro similar), y la superficie necesaria para aquellos servicios que requieren áreas más amplias, o espacios abiertos como corrales de inspección fito y zoonitaria, rastro y otros.

Reiteramos que la asamblea sólo puede tomar este tipo de decisiones cuando estas superficies pertenezcan al ejido. En caso contrario (art. 68) son de entera competencia de las autoridades locales del ramo, quienes en su caso harían valer las facultades expropiatorias.

Solares.

Es derecho de todo ejidatario recibir en forma gratuita un solar en la zona de urbanización (exclusivamente uno, art. 49, frac. II, R), pero este derecho se encuentra sujeto a la existencia de fundo legal del ejido o a la constitución de la zona de urbanización, lo cual sólo será posible si se localiza dentro de los terrenos del ejido. En caso de que no exista cualquiera de estos dos supuestos, el ejercicio de este derecho quedará "a salvo", expresión muy usada en el medio, que denota todo aquello a lo que se tiene derecho para que no se pueda tomar hasta que existan las condiciones que lo permitan.

La asamblea es el órgano encargado de realizar las asignaciones ya que tiene facultad para determinar la extensión que le corresponderá a cada ejidatario, siempre con base en la equidad y las características, usos y costumbres de cada región. Además, debe darle participación al municipio, conforme a la Ley de

fraccionamientos que corresponda (art. 68). La asignación se efectúa ante un representante de la Procuraduría Agraria y debe inscribirse en el Registro Agrario Nacional, el cual expedirá los certificados correspondientes, equivalentes al título oficial de propiedad.

Antes de asignar los solares, deberán delimitarse los predios, numerando y midiendo la extensión de cada uno, lo que se hará constar en un plano que deberá ser aprobado por la asamblea e inscrito en el Registro Agrario Nacional. En todo caso, es recomendable que estos trabajos tengan en cuenta el número de ejidatarios y avocindados, incluyendo a los hijos que ya sean independientes. En otras palabras, que se considere el establecimiento de solares de reserva y de explotación, en beneficio del ejido. Y aunque el texto de la Ley (art. 68) indica que la asignación de solares debe ser realizada *por* la asamblea, y no que deba ser *en* asamblea, se entiende que así será, pues esta facultad le corresponde bajo la fracción VII del art. 23, y es además de las que requieren la asistencia de la Procuraduría Agraria, mismo requisito para proceder a la asignación del solar).

Hecha la asignación, los solares excedentes podrán ser arrendados o enajenados (art. 68). En ambos casos los beneficios resultantes se entregan al núcleo de población, y podían destinarse para sufragar los gastos generales de administración. Los certificados expedidos por el Registro Agrario Nacional acreditan la propiedad de su titular sobre el solar que amparan, regulándose por el derecho común, por lo que deberán ser inscritos en el Registro Público de la Propiedad (art. 70). Esto es, con la asignación del solar al ejidatario y su inscripción en el Registro Agrario Nacional, se produce una desincorporación del régimen de propiedad social para quedar sujeto al derecho común como propiedad privada.

Para evitar las controversias que frecuentemente tienen lugar, con mayor razón ahora que los ejidos podrán regularizar sus zonas urbanas, el reglamento de la Ley establece que son legítimos poseedores las personas que están precisamente en posesión de un solar en concepto de dueño, y no quien no lo posea por virtud de

un acto jurídico, por el cual el legítimo propietario o poseedor le hubiere entregado el solar en calidad de usufructuario, usuario, arrendamiento o cualquier otro título (art. 51 R). Dicho legítimo poseedor podrá solicitar el título acreditando los extremos que el reglamento establece, tales como posesión y su identificación (art. 53 R).

3.6.3 Unidades parcelarias especiales

Parcela escolar

Es también facultad de la asamblea, asignar una determinada superficie para la investigación, enseñanza y divulgación de prácticas agrícolas, que permitan un uso más eficiente de los recursos humanos y materiales del ejido. El uso de este predio deberá ser regulado mediante el reglamento interno (art. 70).

En este aspecto se produjo un cambio completo respecto a las disposiciones recién derogadas en materias de la parcela escolar, la cual tenía superficie equivalente a la unidad de dotación (10 hectáreas de riego). Además, en el caso de las escuelas rurales que carecieron de parcela, se les daba prioridad absoluta para otorgarles las parcelas vacantes o para que se les incluyera en las ampliaciones (art. 101 LFRA). Asimismo, la explotación y distribución de los productos debía someterse al reglamento que dictara la Secretaría de la Reforma Agraria (art. 102), con preferencia a sufragar los gastos de la escuela e impulsar la agricultura.

Tales disposiciones generaron múltiples controversias en cuanto a la titularidad de las parcelas escolares, e incluso llegaron a causar fracturas internas en los ejidos. En algunos casos los directivos de las escuelas consideraban que la parcela adjudicada, pasaba a formar parte del patrimonio del centro educativo o cuando menos quedaba bajo su control, por lo que exigían su independencia de las autoridades ejidales y del mismo núcleo de población. Por otro lado, también cuestionaban el destino de sus productos, ya que se pretendía un manejo autónomo

de los mismos, e incluso destinarlos para solventar los gastos de la escuela, que incluían compensaciones de sueldo y otras erogaciones similares.

La reforma eliminó la obligatoriedad de esta disposición para dejar la creación y extensión de la parcela escolar al arbitrio del ejido, el cual conservará tanto el control de operación como el del destino de sus productos, de no acordarse otra cosa el reglamento interno.

Unidad agrícola industrial de la mujer

Es también facultad de la asamblea crear y determinar la extensión y localización (aunque la Ley recomienda que se ubique en las mejores tierras colindantes con la zona de urbanización) de esta unidad destinada al establecimiento de granjas agropecuarias o de industrias rurales, para las mujeres mayores de 16 años del núcleo de población, donde se podrán integrar las instalaciones que tengan como destino el servicio y protección específica de la mujer campesina (art. 71).

Al igual que en el caso de la parcela escolar, su antecedente inmediato establecía la obligatoriedad de asignar una superficie igual a la unidad de dotación en los ejidos a constituirse. En los ya existentes, debía otorgarse preferencia para conformar esta unidad con las parcelas vacantes, o de haberla, con la dotación de ampliación (art. 104 LFRA).

Otro aspecto interesante, es que la Ley derogada indicaba que el aprovechamiento de esta unidad, le correspondería a las mujeres del núcleo de población, mayores de 16 años, que no fueren ejidatarias. En la legislación actual desaparece esta última condición, para dejar abierta la posibilidad de que participe toda mujer con el requisito de residencia y edad. A diferencia de la parcela escolar, no se regula el uso de la unidad en el reglamento interno del ejido ni la forma de administración o la absorción de los costos de operación, aspectos que consideramos conveniente incluir.

Unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud.

Es la unidad parcelaria que la asamblea tiene la facultad de constituir, con la extensión que estime prudente, para ser destinada a las actividades productivas, culturales, recreativas y de capacitación para los hijos de ejidatarios, comuneros u avecindados mayores de 16 y menores de 24 años. Esta parcela debe ser administrada por un comité especial, designado sólo por los integrantes de la unidad. Además, los costos de operación serán cubiertos por éstos (art. 72).

Éste es un medio para encauzar las actividades e inquietudes de todo tipo de la juventud del poblado. No tiene un antecedente específico, por lo que consideramos que su creación es una respuesta al abandono de la juventud campesina, y a la reducción de sus expectativas de obtener su propio medio de subsistencia.

Sin embargo la intención ha quedado trunca, ya que se excluye de participar a la juventud campesina que no tenga una relación filial de parentesco con un ejidatario, comunero o avecindado, por lo que los hermanos, primos y tíos, de aquéllos quedan descartados, aún cuando reúnan el requisito de edad. Dicha restricción es incongruente y hasta discriminadora. Ello no sucede en el caso de la unidad agrícola industrial para la mujer, que está destinada a todas las mujeres del núcleo de población. En consecuencia, es necesario que se otorgue mayor flexibilidad para la integración de sus miembros.

Tierras de uso común

Son aquellas que la asamblea no ha reservado para la asignación de parcelas ni el asentamiento humano, cuyo aprovechamiento se destina al sustento de la vida comunitaria del ejido (art. 73). Los bosques y las selvas tropicales se mantendrán invariablemente dentro de este régimen, por lo que cualquier asignación parcelaria en ellos es nula de pleno derecho (art. 59).

Características

Estas tierras son inalienables, imprescriptibles e inembargables (art. 73), aunque la inalienabilidad subsiste salvo decisión contraria de la asamblea. En este caso se podrá proceder a su parcelamiento, reconocer o regularizar su tenencia, destinarlas al asentamiento humano (art. 56), aportarlas a sociedades civiles y mercantiles (art. 75), o acordales otra delimitación, asignación, destino y régimen de explotación (art. 23, frac. X).

En el caso de mantenerse como tierras de uso común, la regulación del uso, aprovechamiento, acceso y conservación, así como los derechos y obligaciones de los ejidatarios y avocindados, deben establecerse en el reglamento interno. Sin embargo, de no existir una disposición de la asamblea que indique otra cosa, se entiende que los derechos sobre estas tierras corresponden por partes iguales a los miembros del núcleo de población (art. 56, frac. III), a quienes el Registro Agrario Nacional les deberá expedir el certificado respectivo.

Se entiende que sólo cuando la asamblea resolviera sobre la aportación de las tierras de uso común a una sociedad civil o mercantil, deberán satisfacerse determinados requisitos, entre los cuales se cuenta la necesidad de que el caso sea de manifiesta utilidad para el núcleo de población, y la obtención de opinión favorable de la Procuraduría Agraria; en cualquier otra circunstancia será decisión únicamente de la asamblea. En esta situación, la celebración de la asamblea deberá reunir los requisitos de *quórum* especiales para las asambleas que tratan asuntos de la fracción VII a la XIV del artículo 23, y que el reglamento de la Ley ratifica (art. 8, frac: I R). Este dispositivo contiene reglas generales sobre la celebración de este tipo de asambleas que, sin embargo, resultan aplicables a las que se realicen en los términos de la Ley.

Plano general.

En cualquier caso, la asamblea podrá destinarlas al asentamiento humano, uso común o parcelamiento, reconocer el parcelamiento de hecho y regularizar la tenencia de la tierra (art. 19 R), para lo cual deberá partir del plano general del ejido (art. 21 R), que es el plano de ejecución aprobado con base en el que se entregaron las tierras al poblado, de manera definitiva, o el elaborado a indicación del Tribunal Agrario, que hubiere resuelto en forma definitiva una acción agraria, o bien, el que elabore el Registro Agrario (art. 22 R). En caso de no contar con él, el núcleo de población podrá solicitar su elaboración al Registro (art. 23 R).

Para elaborar el plano, el Registro realizará trabajos técnicos de medición dentro de un plazo de 45 días naturales, a partir de la solicitud, para lo cual recabará la información necesaria (art. 23 R), tomando en consideración los planos ya existentes y cualquier otro antecedente administrativo o jurisdiccional que incida sobre la superficie y linderos del ejido (art. 24 R).

Plano interno.

Es el que se elabora con base en los trabajos de delimitación de las tierras del interior del ejido, y lo realiza el Registro Agrario Nacional en auxilio del poblado (art. 25 R). Además, la asamblea debe nombrar una comisión auxiliar, cuya función será desarrollar adecuadamente las acciones de delimitación y destino (arts. 26 a 28 R).

Orden de preferencia para asignación de tierras de uso común.

Ya hemos señalado los requisitos exigidos por la ley para tener capacidad agraria que permita adquirir la calidad de ejidatario (art. 15), que es competencia exclusiva de la asamblea aceptar o no nuevos ejidatarios, incorporándolos en los derechos ejidales cuyas tierras resulten vacantes, sin más requisitos que los que

internamente se determinen (art. 23, frac. 11). Sin embargo, en el caso de tierras de uso común, además de la capacidad agraria, para que la asamblea pueda asignar un derecho sobre tierra, es decir materializar la calidad de ejidatario, deberá respetar el orden de preferencia que la propia ley determina, por lo que sus decisiones al respecto no podrán violentar este orden (art. 57), salvo causa justificada y expresa ¿quién la calificará?: posesionarios reconocidos por la asamblea, ejidatarios y vecindados de excepcional dedicación, hijos de los anteriores y los que hubieren trabajado las tierras por dos años o más y cualquier otro individuo. En caso de haber sujetos con derechos iguales en el orden de preferencia, la adjudicación se hará por sorteo.

El acatamiento del dicho orden de preferencia generará previsibles conflictos, por lo que sería ideal conformar dicho orden con base en el respeto a la posesión. Actualmente, los posesionarios reconocidos ocupan el primer lugar, pero no se contempla la situación de aquellos que no tuvieron dicho reconocimiento, que por alguna razón mantienen la posesión sin solicitar el reconocimiento de la asamblea, con tres, cuatro o más años de posesión sin ejercitar la prescripción adquisitiva. En segundo lugar se ubica a los ejidatarios o vecindados ejemplares, lo cual es positivo, pero ¿qué pasará con quien se encuentre en posesión sin el reconocimiento?, ¿Será motivo de desalojo o de juicio agrario? En última instancia, ¿no tendrán más derecho quienes se ubican en cuarto lugar, hijos de ejidatarios y otros vecindados, en lugar de los segundos? Éstos y otros cuestionamientos ponen en duda la equidad de dicho orden, ya que obligará a dirimir innumerables controversias de posesión ante el Tribunal Agrario.

Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE)

Este programa gubernamental tiene como objeto fundamental la regularización de la tenencia de la tierra ejidal y comunal, mediante la expedición y entrega de los certificados y títulos parcelarios de tierras de uso común y de solares urbanos,

previa identificación, ubicación geográfica y definición de derechos. Su ejecución directa está a cargo de la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional y el Instituto de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), con la cooperación de la Secretaría de la Reforma Agraria, la de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural y la de Desarrollo Social.

Tierras parceladas.

Las constituyen todas aquellas tierras que están formalmente parceladas en favor de los ejidatarios; en otras palabras, son las superficies definidas que han sido adjudicadas en forma individual o colectiva (copropiedad) a miembros del núcleo de población, a quienes les pertenece el derecho de su aprovechamiento, uso y usufructo, e incluso el de disposición, sin más limitaciones que las que marca la ley. Estos derechos se amparan con el certificado correspondiente o con la resolución del Tribunal Agrario (arts. 76, 77 Y 78).

El parcelamiento puede ser formal o económico. El primero es el que se basa en el derecho, por medio de una resolución agraria administrativa, resolución jurisdiccional (juicio agrario ante el tribunal correspondiente) o resolución de asamblea (art. 3 R). En este último caso, la resolución deberá someterse al procedimiento y formalidades estipuladas en el capítulo correspondiente del reglamento de la ley (arts. 29 al 40 R). Por su parte, el parcelamiento económico es el que se realiza de hecho, sin mediar ninguna de las resoluciones mencionadas, y que sólo puede efectuarse sobre tierras que no estén formalmente parceladas, siempre que no se trate de tierras donde se ubica el poblado, o que hayan sido expresamente destinadas por la asamblea para el asentamiento humano.

Contratos sobre derechos de uso y usufructo

El titular de la parcela tiene una gran libertad para aprovechar sus derechos de uso y usufructo, lo que puede hacer por sí o por terceros, sin necesidad de obtener

la aprobación de la asamblea o de cualquier otra autoridad. Así, puede aportar los derechos de usufructo a sociedades mercantiles o civiles; con los terceros, sean o no ejidatarios, puede celebrar contratos de aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico no prohibido por la ley (art. 79). Sólo habrá que recordar que la duración de estos contratos deberá ser acorde con el proyecto productivo, con límite de 30 años (prorrogables) (art. 45).

Trasmisión interna de parcelas.

Dentro del régimen de propiedad social y sin que implique su desincorporación de éste, la titularidad de los derechos parcelarios podrá ser enajenada a ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población. Para perfeccionar la trasmisión, basta que sea por escrito, ante dos testigos y que se notifique al Registro Agrario Nacional, el cual deberá expedir los nuevos certificados parcelarios, y deberá informarse al comisariado ejidal para su asiento en el libro de control. La única limitación es el respeto al derecho del tanto que tienen el cónyuge e hijos del titular, y que pueden ejercer dentro de un período de 30 días naturales a partir de la notificación de la enajenación, por lo que el vendedor tiene la obligación de efectuar fehacientemente esta notificación bajo pena de nulidad de la venta (art. 80).

Tierras ejidales en zonas urbanas.

Cuando las tierras ejidales se ubiquen dentro de las áreas de crecimiento de un centro de población, los ejidos pueden beneficiarse de la urbanización de sus tierras, sujetándose a las leyes, reglamentos y planes en materia de asentamientos humanos (art. 87), excluyendo las áreas naturales protegidas y las zonas de preservación ecológica (art. 88).

En principio, se entiende que al referirse a tierras ejidales se comprenden todas éstas, es decir, las parceladas, las de uso común y las destinadas al asentamiento humano, e incluso el área de reserva para crecimiento. Así, se podrán

beneficiar tanto los ejidatarios con sus parcelas y solares, como el ejido en su conjunto con las tierras de uso común, las reservas del asentamiento humano, la parcela escolar, y las unidades destinadas a la mujer y a la juventud.

Creemos que la intención del precepto, es legalizar la práctica permanente de urbanizar las parcelas cercanas a los centros de población, por las siguientes, tres razones básicas: que inexorablemente son incorporadas debido al crecimiento natural, sobre todo el de las más importantes ciudades; por que, la ubicación en las inmediaciones de los centros urbanos hace antieconómico el cultivo y cosecha, en virtud de los robos, la destrucción de plantas y el vandalismo en general y, finalmente, la perjudicial influencia climática y de contaminantes.

Es necesario que los ejidos y ejidatarios localizados cerca de centros urbanos, tengan especial cuidado en hacer valer este derecho en el momento oportuno, para obtener provechos significativos a partir de la urbanización de sus tierras, y no esperar a que sean las autoridades quienes las expropien con el mismo fin. Por otro lado, estas razones impulsarán los trámites de los ejidos en proceso de urbanización, ante la perspectiva de que pueda tener lugar la expropiación antes de que se decida ejercer este derecho.

El procedimiento para hacer valer este derecho está comprendido en las atribuciones de la asamblea, tanto si se trata de unidades parcelarias como de tierras de propiedad colectiva, salvo en el caso de los solares de la zona de urbanización que se regulan por el derecho común. Sin embargo, siempre deberán respetarse los lineamientos legales de la materia. La decisión de la asamblea, en ese sentido, implicará la forzosa desincorporación del régimen ejidal de la tierra por urbanizar, siendo entonces necesaria la adopción del dominio pleno; ya que de no hacerlo de esta manera, implicaría una forma de constituir asentamientos humanos irregulares. Esta decisión puede acarrear la terminación del régimen ejidal cuando implique la totalidad de la superficie del ejido.

Siempre que se pretenda vender terrenos ejidales, localizados dentro de las áreas de reserva para el crecimiento de un centro de población (no necesariamente ejidal, casi siempre ciudades medias y grandes) a personas ajenas al ejido, deberá darse preferencia a los gobiernos estatales o municipales, de acuerdo con la Ley General de Asentamientos Humanos (art. 89). En consecuencia, no es obligado respetar el orden de preferencia si el comprador es ejidatario o vecindado.

División y fusión de ejidos.

La Ley Agraria contempla la posibilidad de que los ejidos puedan dividirse o fusionarse con otros. Al amparo del artículo 107, al no haber disposición en contra, también esta posibilidad puede ser aprovechada por las comunidades indígenas. Ello se desprende en forma tácita, ya que se prevé la división en el caso del acuerdo de transformación de comunidad en ejido, y de que el 20% de sus miembros decidiera permanecer con aquel carácter, con las tierras que les correspondan (art. 104).

El citado ordenamiento sólo enuncia esta posibilidad como competencia exclusiva de la asamblea (art. 23, frac. XI), la cual requiere de las formalidades de *quórum* y resolución legales, ya mencionadas, entre las que se cuenta la asistencia de un representante de la Procuraduría Agraria y de fedatario público, pero no establece requisitos y procedimiento en general. Como antecedente del caso, la ley derogada reconocía esta posibilidad, cuyo expediente se iniciaba a petición de parte o de oficio ante la delegación agraria, la cual emitía su opinión, que servía de base para la definitiva resolución presidencial (arts. 339 y 341 LFRA). Su ejecución llevaba implícito el apeo y deslinde, la constitución de nuevas autoridades internas y la inscripción en el Registro Agrario Nacional (art. 342 LFRA), en otras palabras, quedaba al arbitrio de la autoridad agraria.

En el nuevo derecho agrario ambos casos, son decisión de asamblea, y sólo en el de controversia deben ser promovidos ante el Tribunal Unitario Agrario

competente, por el núcleo de población o ejidatarios interesados, en la vía del juicio agrario. En este caso, la división y la fusión son dos acciones que quedarían comprendidas en la denominada acción agraria genérica.

Cabe preguntar cuándo procedería una división y cuándo una fusión, o incluso ambas a la vez, ya que la primera puede acarrear forzosamente la segunda. En el caso de la fusión, basta que lo acuerde la asamblea en los términos de ley. Respecto de la división la cuestión es más compleja, por la atención que deberá darse al resultado de la misma. Por ello, es necesario tener presentes los criterios sobre las situaciones que podrían presentarse: procede la división siempre que el número de ejidatarios de las secciones resultantes, y que se convertirán en otros tantos núcleos de población, no resulte inferior del número mínimo exigido por la ley para promover la propia división, 20 ejidatarios o 20% de los integrantes (art. 24), pero teniendo en cuenta su congruencia con el mínimo indispensable para la constitución de nuevos ejidos, y que la superficie que les corresponda a los nacientes ejidos no constituya minifundios, es decir, superior a los límites de la propiedad.

Como comentario final, diremos que si la ley exige ciertos requisitos mínimos para crear ejidos, lo que constituye la capacidad agraria, debería existir un mínimo para que éstos subsistan, una especie de capacidad agraria a *contrario sensu* cuya inexistencia implique la forzosa desaparición del ejido como tal, circunstancia que deberá ser considerada por el Tribunal Agrario al autorizar o no la división y fusión de ejidos, en el caso de controversia, o bien por la Procuraduría Agraria en su carácter de órgano vigilante de la ley.

3.7 PÉRDIDA DE LA CALIDAD EJIDATARIA.

Se pierde la calidad de ejidatario por la cesión legal de los derechos parcelarios y comunes (tierras de uso común), por renuncia a sus derechos, en cuyo caso se entenderán cedidos en favor del núcleo de población; por prescripción

negativa, en su caso, cuando otra persona adquiriera sus derechos en los términos del artículo 48 de esta Ley, (art. 20) y por sentencia del Tribunal Agrario competente.

En cuanto a la prescripción negativa para la pérdida de la calidad ejidataria el artículo 48 de la Ley Agraria dice a la letra:

"Quien hubiere poseído tierras ejidales, en concepto de titular de derechos de ejidatario, que no sean las destinadas al asentamiento humano ni se trate de bosques o selvas, de manera pacífica, continua y pública durante un periodo de cinco años, si la posesión es de buena fe o de diez años si fuera de mala fe, adquirirá sobre dichas tierras los mismos derechos que cualquier ejidatario sobre su parcela.

El poseedor podrá acudir ante el Tribunal Agrario, para que previa audiencia de los interesados, del comisariado ejidal y de los colindantes, la vía de jurisdicción voluntaria o mediante el desahogo del juicio correspondiente, emita resolución sobre la adquisición de los derechos sobre la parcela o tierras de que se trate, lo que se comunicará al Registro Agrario Nacional para que éste expida de inmediato el certificado correspondiente.

La demanda presentada por cualquier interesado ante el tribunal agrario o la denuncia ante el Ministerio Público por despojo, interrumpirá el plazo a que se refiere el primer párrafo de este artículo hasta que se dicte resolución definitiva."

3.8 TERMINACIÓN DEL RÉGIMEN EJIDAL.

Es competencia de la asamblea resolver sobre la terminación del régimen ejidal, para lo cual el núcleo de población deberá solicitar a la Procuraduría Agraria, el dictamen que determine la inexistencia de las condiciones para su permanencia (art. 23, frac. XII). Luego de ello, el acuerdo deberá publicarse en el *Diario Oficial de la Federación* y en el de mayor circulación local (art. 29) y, por supuesto, inscribirse en el Registro Agrario Nacional. El efecto de la terminación del régimen ejidal consta

de dos aspectos: la liquidación de las obligaciones subsistentes del ejido, y la asignación en pleno dominio de las tierras ejidales a los integrantes del núcleo, hasta llegar al límite de la pequeña propiedad individual. Deben exceptuarse las tierras excedentes a dicho límite, las del asentamiento humano y los bosques o selvas tropicales.

Como causas para solicitar la terminación del régimen podrían mencionarse entre otras: la división del ejido, que las tierras ejidales puedan beneficiarse con el desarrollo urbano, que la expropiación total o parcial de las tierras hiciera incosteable la explotación o el abandono del ejido.

CAPITULO CUARTO
LAS CONSECUENCIAS JURIDICAS DEL NUEVO CAMBIO DEL REGIMEN
EJIDAL: "DOMINIO PLENO".

4.1 PROCEDIMIENTO LEGAL DEL DOMINIO PLENO.

Una más de las facultades que otorga la nueva legislación agraria al ejidatario, es la que se refiere a la posibilidad de adoptar el dominio pleno de la parcela que posea. Esta adopción implica que el ejidatario, bajo previa autorización de la asamblea ejidal, asuma la propiedad ante la parcela de que es titular, la cual ya no estará sujeta al régimen ejidal sino al derecho común.

De acuerdo a lo dispuesto en los artículos 81 al 86 de la Ley Agraria vigente, la adquisición del Dominio Pleno sobre tierras parceladas, es un acto cuya decisión corresponde exclusivamente a su titular, pero requiere acuerdo de asamblea.

Los requisitos para adoptar el Dominio Pleno de una parcela fundamentalmente, son los siguientes:

- a) Que la mayoría de las parcelas del ejido hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios, es decir, que la tierra esté formalmente parcelada, y
- b) Que la asamblea, con las formalidades que establece la Ley, resuelva que los ejidatarios puedan adoptar el Dominio Pleno sobre sus parcelas.

La autorización por parte de la asamblea no significa el cambio automático del régimen ejidal al de Dominio Pleno de su parcela. Cada ejidatario en lo individual, podrá obtener por el Dominio Pleno o conservar sus tierras en el régimen ejidal.

- a) Una vez realizada la asamblea, los ejidatarios que deseen asumir el Dominio Pleno de sus parcelas, deberán solicitar al Registro Agrario Nacional que las tierras sean dadas de baja. A partir de la cancelación de la inscripción, las tierras dejan de ser ejidales y quedan reguladas por el derecho común; y
- b) El Régimen Agrario Nacional expedirá el título de propiedad correspondiente, que deberá ser inscrito en el Registro Público de la Propiedad de la localidad de que trate.

De esta manera, con la autorización de la asamblea, la propiedad ejidal individual puede transformarse en propiedad plena ser sus titulares, es decir en pequeña propiedad, en virtud de que dejan de ser regidas por el Derecho Agrario y entran al ámbito del Derecho Común.

DOMINIO PLENO

A través de la Historia de México, nos hemos dado cuenta de una gran trayectoria que trajo consigo el fortalecimiento hacia una gran figura que nos concierne, y que a su vez se deriva de la presente tesis, siendo como principal antecedente "*El calpullalli*", que con el paso de los años y ante los severos cambios de México, sobre todo en su cuerpo legislativo relativo a la materia agraria, trae como consecuencia otra figura importante como lo es el "Ejido", razón por la cual surgen determinados derechos y obligaciones ante las personas que lo conforman como son los núcleos de población ejidal y ejidatarios.

El "*calpullalli*" es una figura muy respetable de la época antigua de nuestro país, existían en él una serie de formalidades y restricciones, sobre todo en la forma

de trabajar la tierra, otras características eran los medios e instrumentos que se utilizaban para cultivar, y la forma de ayudarse entre sí, entre otras.

Haciendo alusión al dominio Pleno en aquella época hay que recordar que la forma de trabajar la tierra era la colectiva, es decir, quienes formaban parte del *calpullalli* tenían el derecho de gozar y disfrutar los frutos que provenían de sus tierras, con excepción de la disposición de ellas para luego enajenarlas. Así pues, nos damos cuenta que las personas que formaban parte de algún *calpullalli*, sólo contaban con la posesión de las tierras, pero no con la propiedad de las mismas, característica principal que se distinguía uno de otro.

Por otra parte, por los cambios tan radicales que se dieron durante la historia de México, cabe indicar que al analizar la postura social, económica, política y en lo particular, en lo legal, trajo consigo diversas reformas en las derogaciones y erogaciones al cuerpo de leyes en materia agraria, que en la época colonial, porfiriana y revolucionaria, originó una ley de gran relevancia para nuestro estudio, que es la Ley del 6 de Enero de 1915, que con el paso del tiempo forma parte de un gran antecedente de la Ley Agraria Vigente. Un antecedente más que dio origen al ejido fue la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, y por supuesto, otro antecedente que contemplaba ya este concepto, fue el Código Agrario de 1934. De manera breve, lo anterior es un recordatorio de los antecedentes para poder entender de alguna u otra forma el origen del Dominio Pleno.

Finalmente cabe mencionar que actualmente existe un programa denominado "Programa de Certificación de derechos Ejidales y Tribunales de Solares" (PROCEDE), el cual ha dado grandes beneficios, y fortalecido la situación del ejidatario al adoptar el dominio pleno de su parcela. Cumpliendo con todos los requisitos previstos en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, y su Ley Reglamentaria (Ley Agraria) y anexas, este programa ha dado grandes resultados, que conforme el desarrollo del tema conoceremos más a fondo, y para ello necesitamos conocer la función de algunas instancias gubernamentales que apoyan

este programa, y que además son instituciones que los ejidatarios deben de recurrir, durante el proceso de la adopción del dominio pleno de la parcela propuesta para tal situación.

SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA

Es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal que sufre cambios trascendentales en su estructura orgánica y funcionamiento como consecuencia de las modificaciones al artículo 27 Constitucional, que implica la creación de una nueva Ley Agraria.

Derivadas de estas modificaciones, actualmente se definen dos funciones sustantivas: La primera se asocia a las funciones de carácter permanente y se refiere a todo lo relacionado con el ordenamiento de las propiedad rural; la segunda tiene carácter transitorio y se aboca a la conclusión del rezago agrario.

PROCURADURIA AGARIA

Es un organismo descentralizado de la administración pública federal, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria.

No es una autoridad agraria, ya que su objetivo principal es procurar la aplicación de la pronta y real de la justicia en el sector. Tiene entre sus funciones la de servicio social y esta encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocindados y jornaleros agrícolas; los asesora y/o representa ante las autoridades agrarias; promueve y procura la conciliación de intereses, y fortalece la seguridad jurídica en el campo.

REGISTRO AGRARIO NACIONAL.

Es un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, fue creado para el control de la tenencia de la tierra y seguridad documental, derivado de la aplicación de la Ley Agraria.

COMISIÓN PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.

Es un organismo público descentralizado, y autofinanciable, cuyo objetivo principal es regularizar la tenencia de la tierra en asentamientos humanos de origen ejidal y comunal.

De lo que antecede, con relación a la trayectoria legal que se ha llevado a cabo por la figura del Dominio Pleno, es indiscutible que el legislador del artículo 27 Constitucional y el artículo 23 fracción IX de la Ley Agraria vigente, entre otros, determinen rotundamente en la actualidad la situación jurídica del Ejido, en cuanto al Dominio Pleno, tomando como bases lo ostentoso en el cuerpo de leyes en materia agraria, ya mencionados.

Refiriéndonos al artículo 27 Constitucional en su contenido este reconoce tres formas de propiedad rural:

- I. Ejidal,
- II. Comunal, y
- III. Pequeña propiedad individual.

En los particular, las tierras ejidales se dividen por su destino en:

- I. Tierras de uso común,
- II. Tierras parceladas, y
- III. Tierras para el asentamiento humano.

De esta manera, apreciamos las distintas formas de propiedad en materia agraria, lo cual obliga que estudiemos la propiedad ejidal, en lo particular y en su momento, en virtud de ser la razón principal que nos llevará a comprender el tema de esta tesis.

En segundo lugar, el mismo precepto legal en la fracción VII reconoce la personalidad jurídica ó el patrimonio propio de los núcleos de población ejidal, la protección del derecho de propiedad sobre las tierras, y en lo particular, las de los ejidos.

En tercer lugar, este artículo protege la libre voluntad de los ejidatarios para adoptar las condiciones que más le convengan, en relación al aprovechamiento de sus recursos naturales, de aquellas tierras que forman parte del patrimonio del ejido y exclusivamente del ejidatario (parcelas).

En cuarto lugar, dentro del IV párrafo de este precepto, establecerá los procedimientos por los cuales los ejidatarios podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros, y otorgar el uso de sus tierras; y tratándose en lo particular de los ejidatarios, la forma de transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; de igual manera fijará los requisitos y procedimientos conforme los cuales la Asamblea Ejidal, y otorgará al ejidatario el Dominio Pleno sobre su parcela. Por último, este párrafo prevé que en el caso de enajenar su parcela, se respetará el derecho de preferencia previsto en la Ley.

De lo anterior nos habremos dado cuenta del porqué de nuestro estudio, en virtud de que el párrafo IV del artículo 27 Constitucional, señala claramente el derecho que se les otorga a los ejidatarios para disponer la propiedad de sus parcelas, para luego enajenar, si es su deseo, ante terceros o ante los mismos ejidatarios. Esta facultad que la ley confiere a los ejidatarios, necesariamente se convierte en un requisito de formalidad y solemnidad, en virtud de la autorización de la Asamblea Ejidal, además de cumplir con los requisitos y procedimientos que la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Agraria vigente contempla para este caso.

El Dominio Pleno, además de ser un derecho legal, desde el momento de vista legal se convierte en una facultad de Organismo Supremo del Ejido, (Asamblea Ejidal) y que a su vez, se transforma en un asunto más que podrá y deberá ventilarse dentro de alguna sesión (ordinaria o extraordinaria), que sea celebrada por la Asamblea Ejidal ante la presencia de su Organismo de Vigilancia, Comisariado Ejidal y del ejidatario (s) interesado (s) para hacer uso de su derecho.

Por otra parte, es útil saber la definición de los significados de las palabras denominadas como dominio y pleno.

Dominio: (lat. Dominium) m. Poder que uno tiene de usar y disponer con libertad de lo que es suyo. // Tierra o estado que posee bajo su dominación un soberano en una república. // Der. Plenitud de los atributos reconocidos por las leyes al propietario de una cosa para disponer de ella. // Plenúm Der. Pleno dominio.⁴⁹

Es así como el Dominio Pleno es la facultad o la modalidad con que cuenta una persona frente de la propiedad para hacer disposición de algún bien, que en este caso de la parcela sea de algún ejidatario y dese enajenarlo por su propia conveniencia, lo podrá hacer, siempre y cuando sea autorizado por la Asamblea Ejidal y cumpla con los requisitos previstos en la Ley.

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

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

⁴⁹ PALOMAR DE MIGUEL, Juan. *Diccionario para Juristas*. Ed. Mayo. México, 1981. P.476.

⁵⁰ *Ibidem*. P. 1037.

Dominio pleno de parcelas

La asamblea puede otorgar a los ejidatarios el pleno dominio sobre sus parcelas, siempre que la mayor parte de éstas haya sido delimitada y asignada, para lo cual deberá seguirse el procedimiento de celebración de asamblea, previsto en el artículo 23, fracciones VII a XIV. Por lo tanto, la aprobación requerirá el quórum de asistencia y resolución legal, señalado antes, lo que dificulta grandemente la desincorporación de la parcela del régimen de la propiedad social, ya que será necesario contar con la aprobación de la mayoría de los ejidatarios y la participación de la Procuraduría Agraria (art. 81). Después deberán cumplirse las formalidades para materializar la desincorporación: los ejidatarios interesados deberán solicitar que se dé de baja la inscripción en el Registro Agrario Nacional, el cual expedirá el título de propiedad que debe inscribirse en el Registro Público respectivo local (art. 82).

Una situación ambigua que puede generar controversias, es el momento en que las unidades parcelarias dejan de pertenecer al régimen ejidal para incorporarse al derecho común. En primer término, la ley dispone que los ejidatarios interesados podrán asumir el pleno dominio de sus parcelas cuando lo deseen, una vez que la asamblea lo hubiere acordado, para lo cual deberá formalizarse la baja de las tierras del Registro Agrario Nacional, que expide el título de propiedad que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad local. Mediante este procedimiento, la desincorporación se produce de *hecho*, luego de la celebración de la asamblea y el acuerdo de la misma, lo que se puede acreditar con el acta respectiva y los documentos que comprueben su legal convocatoria; y *de derecho*, en el momento en que se dé de baja el título expedido por el Registro Agrario Nacional, para después inscribirse en el Registro Público de la Propiedad local.

Sin embargo, el último párrafo del artículo 82 de la ley, señala que las tierras dejarán de ser ejidales y quedarán sujetas al derecho común, a partir de la cancelación de la inscripción correspondiente en el Registro Agrario Nacional, lo que

desde nuestro punto de vista no es sino la desincorporación de derecho, pero que deja totalmente fuera la situación de hecho, (el acuerdo de la asamblea) que puede producir consecuencias jurídicas, debido a la confusión que el texto de la ley puede crear. Ante ello, cabe preguntarnos si ¿el ejidatario puede celebrar actos de pleno dominio sobre su parcela contando únicamente con el acta de asamblea? ¿Qué sucederá si el Registro Agrario Nacional no cancela la inscripción o no expide el título?.

Creemos que la desincorporación ejidal se concreta en dos actitudes: el acuerdo de asamblea y la voluntad del ejidatario de asumir el dominio pleno, materializando dicho acuerdo mediante la solicitud de cancelación de inscripción al Registro Agrario Nacional. Lo demás, la cancelación del Registro Agrario Nacional, expedición de título e inscripción en el Registro Público de la Propiedad, son elementos formales que no afectan la validez de la adquisición del dominio pleno.

Derecho del tanto

Una vez adoptado el dominio pleno y realizada la trasmisión de la parcela, en la primera enajenación tienen derecho del tanto, en el siguiente orden: los familiares del enajenante, las personas que la hubieren trabajado por más de un año, los ejidatarios, vecindados y el núcleo de población. Todos ellos cuentan con 30 días naturales a partir de la notificación de la venta, la cual es obligatoria so pena de nulidad de operación. Como es obligación del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia verificar que se cumplan las notificaciones a quienes tienen derecho al tanto, éstas deben efectuarse por conducto del mismo comisariado ante dos testigos o personalmente ante fedatario público (art. 84). Además, en cualquiera de los dos casos, el comisariado debe publicar la relación de bienes o derechos a enajenar.

El procedimiento para ejercitar el derecho al tanto, no se especifica en el texto legal, pero consideramos que en la notificación o en la publicación del comisariado ejidal sobre los bienes o derechos a enajenar, deberá señalarse fecha y lugar para

ese fin, cuándo y dónde deberá acudir el fedatario público, y quién dará fe de las posturas que se presentarán ante el comisariado ejidal, quien en caso de recibir posturas iguales por derecho habientes de igual categoría, realizará un sorteo para determinar la preferencia (art. 85).

Cuando quienes ejerzan el derecho al tanto sean personas ajenas al núcleo de población, o no se hubiere ejercitado este derecho y la parcela sea transferida a personas ajenas al ejido, en lo que la ley considera como la primera enajenación, ésta se hará cuando menos al precio que establezca la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, o cualquier institución de crédito y estará libre de impuestos o derechos federales a cargo del enajenante (art. 86).

4.1.1 APROBACIÓN DE LA ASAMBLEA.

Es de mencionar que "las asambleas generales, integradas por los ejidos del núcleo de población correspondiente, en pleno goce de sus derechos ejidales y por consecuencia, constituyen el órgano que tiene atribuida la máxima autoridad del poblado"

"Considerando a la asamblea, como suprema autoridad interna del ejido o comunidad, se requiere cubrir los requisitos de forma y fondo para la instalación de la asamblea, a fin de ejecutar la resolución provisional o definida. Al mismo tiempo constituir a sus autoridades internas-Comisariado Ejidal y sus Secretarías Auxiliares de crédito, comercialización y de acción social y al Consejo de Vigilancia."

A fin de cuentas, dentro de las sesiones de la Asamblea se ventilarán los asuntos que le incumben totalmente al ejido. (artículo 23 L.A.V.)

Como se podrá observar, la asamblea comprende la instrumentación de una serie de actividades al interior del ejido, y para la realización de ésta se requiere

necesariamente cubrir los requisitos de forma y fondo, que para su realización establece la Ley Agraria, los cuales a continuación se anuncian.

De acuerdo al artículo 24 de la Ley Agraria vigente, la asamblea podrá ser convocada por el Comisariado Ejidal o por el Consejo de Vigilancia, ya sea por iniciativa propia o a solicitud de por lo menos veinte ejidatarios, o el veinte por ciento del total de ejidatarios. Si el Comisariado Ejidal o el Consejo de vigilancia no atendiera la solicitud de los ejidatarios, en un plazo de cinco días, podrá solicitar a la Procuraduría Agraria que convoque a la asamblea.

Por ejemplo, cuando la asamblea tenga que tratar asuntos internos del propio ejido, establecidos en las fracciones I a VI y XV del artículo antes mencionado, tendrá los siguientes caracteres:

- a) La convocatoria deberá hacerse con no menos de ocho días de anticipación, ni más de quince, la cédula de la convocatoria deberá ser fijada en los lugares más visibles del ejido y deberá contenerlos asuntos a tratar, así como la fecha y el lugar en que habrá de establecerse la asamblea, la cual debe de ser en el ejido o en el lugar que habitualmente se celebran, salvo causa justificada.
- b) Para que una asamblea sea válida en la primera convocatoria, deberán estar presentes cuando menos la mitad más uno de los ejidatarios.
- c) Si la asamblea no se lleva a cabo por la falta de asistencia requerida para su validez, se expedirá de inmediato una segunda convocatoria, y la asamblea se realizará en un plazo no menor a ocho ni mayor a treinta días.
- d) Considerando la segunda convocatoria, la asamblea será válida con el número de ejidatarios que lleguen a asistir.
- e) Las resoluciones de la asamblea serán válidas con los votos de la mitad más uno de los asistentes.
- f) Para la validez de este tipo de asamblea no se requerirá la presencia de ninguna autoridad ni funcionamiento público; sin embargo, esto no es impedimento para que asistan este tipo de personalidades.

g) De toda asamblea se levantará un acta que deberá ser firmada por el Consejo Ejidal y el Consejo de Vigilancia, así como los ejidatarios asistentes que de su propia voluntad deseen hacerlo. Cuando exista inconformidad se podrá firmar el acta bajo protesta de no inscribirse en el Registro Agrario Nacional; este último siempre y cuando se reconozca, remodifique, transmita o extinga derechos.

Finalmente, de acuerdo a la Ley Agraria vigente, caracteriza a las asambleas como blandas (ordinarias) y duras (extraordinarias); las primeras contemplan los asuntos que van de la fracción I a la VI, como por ejemplo la formulación o modificación del reglamento interno del Ejido, a la aceptación o separación de los ejidatarios, es decir, aquellos asuntos de menor firmeza. Por otra parte, encontramos a las asambleas duras, que son aquellas en las cuales se ventilan los asuntos con mucho más firmeza, que van de la fracción VII a la XIV, como por ejemplo encontramos el reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regulación de tenencia de posesionarios, así como se señala en la fracción IX que contempla el artículo 23 de la Ley Agraria vigente, que es la autorización de los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas, y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, en los términos del artículo 75 de esta Ley.

Las asambleas de Balance y programación, son aquellas que se convocan llenando los requisitos de forma y fondo de las asambleas extraordinarias. Con una periodicidad anual o al terminar el ciclo de producción, para evaluar sus resultados y al mismo tiempo programar la producción, el financiamiento individual, de grupo y colectivo que posibiliten el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y naturales del núcleo agrario. A este acto podrán asistir un representante de la Delegación agraria, de la (s) institución (es) oficial (es) que refaccione el ejido o comunidad, o asesores técnicos de las dependencias oficiales relacionadas con la producción y comercialización de los productos del campo (art. 30).

De esta manera en forma general, lograremos entender los tipos de asambleas, la forma que operan dentro del interior del ejido, así como se sus requisitos y sobre todo sus características.

Artículo 13. 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:

I. Formulación y modificación del reglamento interno del ejido;

Esta fracción, se refiere a ciertos modos que pueden ser útiles para la asamblea, en cuanto a la formulación o modificación de algunos puntos propios del reglamento interno del ejido; por ejemplo, está la forma de llevar a cabo determinadas actividades agrícolas, ganaderas y pesqueras.

II. Aceptación y separación de los ejidatarios, así como sus aportaciones;

Es de entender, que esta fracción se refiere a un derecho exclusivamente del propio ejidatarios, ya sea por se propia voluntad en aceptar ser ejidatario o el separarse totalmente del ejido, así como lo es de sus aportaciones.

III. Informes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, así como la elección y remoción de sus miembros;

Esta fracción da a entender que los emitidos por el Comisariado Ejidal o Consejo de Vigilancia, en cuanto a sus funciones tendrán que ser tratados por la asamblea.

Otra situación que prevalece es la remoción de sus miembros, es decir, el cambio de alguna persona que forme parte de los órganos del ejido, antes mencionado.

IV. Cuentas o balances, aplicación de los recursos económicos del ejido y otorgamiento de poderes y mandatos;

Ciertamente esta fracción contempla una facultad a la Asamblea para poder determinar o en su caso sancionar los recursos económicos que genere el ejido, materializándolos y regulándolos en cuentas y balances; dentro de esta misma fracción, está la facultad de otorgar poderes y mandatos cuando así lo crea conveniente la Asamblea, con la finalidad de distribuir diversas funciones que en el ejido se presenten.

V. Aprobación de los contratos y convenios que tengan por objeto el uso o disfrute por terceros de las tierras de uso común.

Esta fracción contempla los actos jurídicos que se manifiestan en contratos o convenios, que tengan como finalidad beneficios al ejido por el disfrute de tierras de uso común ante terceros.

VI. Distribución de ganancias que arrojen las actividades del ejido;

Dicha fracción establece la facultad que la asamblea tiene para distribuir los frutos económicos, que se deriven de las actividades agrícolas que llevan a cabo conjuntamente los ejidatarios dentro del propio ejido.

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

Este apartado establece la facultad de destinar a su mejor criterio, aquellas tierras que por su naturaleza tengan una finalidad para el pleno desarrollo de la vida del núcleo de población ejidal.

VIII. Reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de posesionarios;

Este apartado establece la facultad que tiene la asamblea para actualizar la situación, en cuanto a la regularización de la tenencia de la tierra ante los legítimos poseedores (ejidatarios).

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

De aquí logramos deducir la facultad propia que tiene la asamblea de reconocer un derecho propio de los ejidatarios frente de sus parcelas, en virtud de la adopción del dominio pleno de las tierras antes mencionadas, para que posteriormente puedan pensar los ejidatarios en enajenar, según así les convenga. Otra situación que marca esta fracción es la aportación de las tierras de uso común a una sociedad mercantil o civil, es decir, que los ejidatarios, en un momento dado, podrán por mutuo propio arrendar sus parcelas a cambio de beneficios totalmente económicos.

X. Delimitación, asignación y destino de las tierras de uso común así como su régimen de explotación;

Esta fracción faculta a la asamblea para determinar, asignar las tierras de uso común, así como las reglas que se llevarán a cabo para el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales que emanan este tipo de tierras.

XI. División del ejido o su fusión con otros ejidos;

Este apartado contempla la división de los ejidos o fusión de los mismos, es decir, la unión de ideas netamente agrícolas u otras actividades que tengan como finalidad la de obtener mejores beneficios en el agro mexicano, o en su caso la división del ejido, con la finalidad de seguir buscando nuevos beneplicitos.

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;

En cuanto a esta fracción, se dice que al tomar la decisión de dar por terminado con el régimen ejidal, o porque la Procuraduría Agraria así lo determine, se convierte en un derecho de los ejidatarios, puesto que ya no existen razones suficientes favorables para seguir fungiendo como tales.

XIII. Conversión del régimen ejidal al régimen comunal;

Al respecto, también se convierte totalmente en un derecho exclusivamente de los ejidatarios, en virtud de que ellos son quienes deciden seguir fungiendo como tales o en su caso adoptar el régimen comunal, pero con otras condiciones, derechos que señale la misma Ley Agraria vigente.

XIV. Instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva; y

La forma en que se trabaja la tierra de los ejidatarios es la colectiva, pero también pueden decidir si realmente desean trabajar de este modo o cambiar la forma, siempre y cuando se someta bajo la autorización del Supremo Órgano del ejido que es la asamblea.

XV. Las demás que establezca la Ley y el reglamento interno del ejido.

Por último encontramos que esta fracción dispone las formas que así estén consideradas dentro del reglamento interno del ejido.

Generalmente éstas son las facultades o actos que conoce la asamblea entre otros, por ello que se convierte en asuntos de suma importancia que lograrán ventilarse dentro de la misma, cuando así lo consideren sus miembros que son los mismos ejidatarios.

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

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:

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

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

Esta fracción contiene la razón esencial del Dominio Pleno, en virtud de la autorización a los ejidatarios para estar en la posibilidad de adoptar el dominio pleno de sus parcelas y hacer de ellas lo que más les convenga, obviamente es un requisito de formalidad y solemnidad, desde mi punto de vista legal, ya que sin esta autorización no surtiría plenamente sus efectos legales, además de que el ejidatario no tendría el dominio pleno de su parcela para disponer de ella de manera total y directa, sin la necesidad de solicitar la autorización de la Asamblea, esto con la finalidad de darle mayor seguridad jurídica a esta operación.

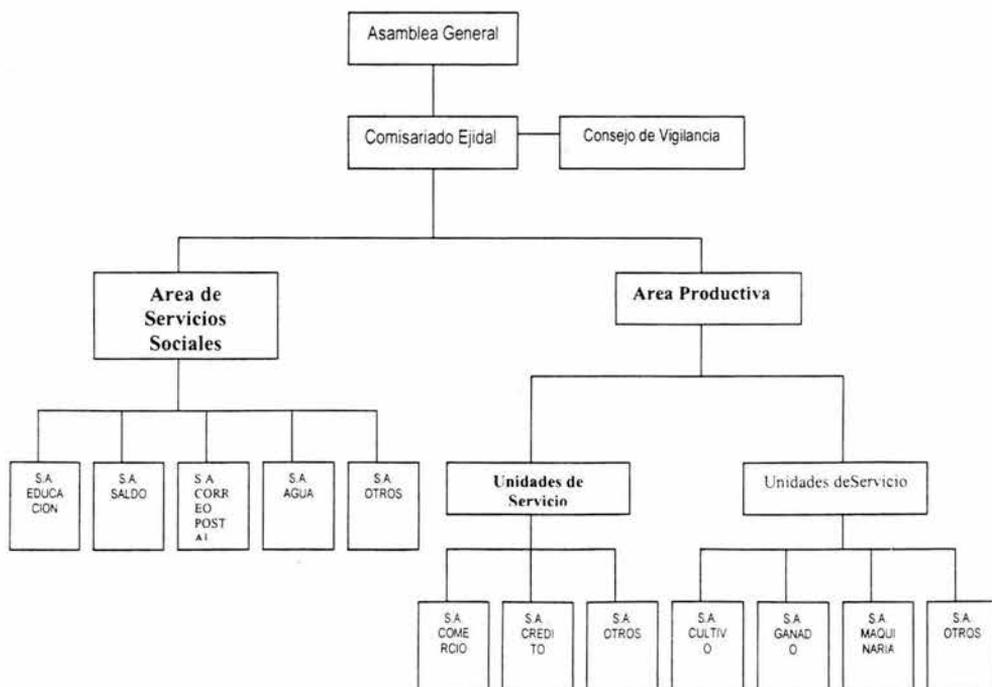
Una situación más que considero importante mencionar acerca de esta fracción, es que el ejidatario que ha decidido adoptar el dominio pleno de su parcela, que se le haya asignado de acuerdo a la Ley agraria, mucho antes de solicitar la autorización a la Asamblea, ya contaban con este derecho, en virtud de ser reconocido por esta ley, solamente que desde mi punto de vista personal, es un

derecho que tiene efectos e interés a largo o a corto plazo, según sea la necesidad del ejidatario que recurra al mismo, por otra parte, es un derecho que los ejidatarios pueden disponer de él en cualquier momento, pero con la condición de seguir los pasos que marca la ley.

4.1.2 ESTRUCTURA.

De lo anteriormente expuesto, en cuanto a los tipos de asamblea, requisitos de forma y validez, así como lo expresa la Ley Agraria vigente en sus preceptos legales, y para mejor entendimiento, apreciaremos los siguientes organigramas relativos a los ejidos pequeños y grandes.

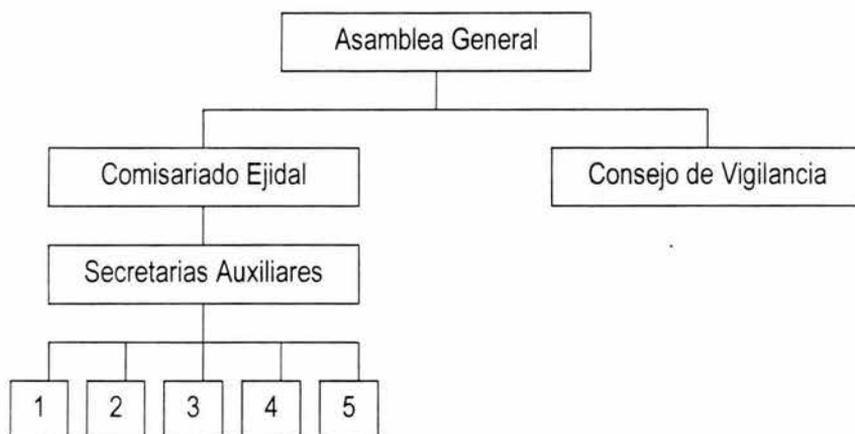
ORGANIGRAMA PARA EJIDOS GRANDES.



Como nos habremos dado cuenta, los ejidos grandes, por su estructura y forma, se encuentran en un 100% establecidos para desarrollar conjuntamente las actividades agrícolas, ganaderas e inclusive pesqueras. Por otra parte, una razón ya sabida por ellos es el poder sobre la educación, en relación con la conservación de los recursos agrícolas que emanan de la tierra. Así, se deduce que este tipo de ejidos, con su principal cabeza que es la Asamblea, luchan, conservan y sobre todo tratan de sobre vivir ante la circunstancias políticas, sociales y económicas que se susciten en la República Mexicana.

A continuación un organigrama del Ejido pequeño:

ORGANIGRAMA PARA EL EJIDO PEQUEÑO.



Con lo anterior, hemos conocido la estructura que se engloba dentro de un ejido que es pequeño, el cual en la actualidad sufre de extremas carencias, relativas a los factores económicos, políticos y sociales, que los inclinan en momentos extremos a la disolución de los mismos; por otra parte sigue siendo la cabeza dentro de estos la Asamblea como Organismo Supremo del Ejido, para enfrentar en determinados asuntos que se lleguen a presentar, como por ejemplo esta el poder sobrevivir ante las circunstancias precarias que sufre el agro mexicano.

4.1.3 CAMBIO DE NATURALEZA JURIDICA EJIDAL DE LA PROPIEDAD PRIVADA.

El ejido fue constituido como una institución de la reforma agraria, con una añeja sedimentación en raíces prehispánicas, se nutre en su denominación durante la Colonia; siendo ésta la voz "*exitus*", que significa el terreno a la salida de los pueblos.

En la época de la colonia fue definido el ejido como una extensión de tierras que pertenecería al común del pueblo, imprescriptible e inalienable, y estaba prohibido labrarlo, ya que era un lugar de esparcimiento y paseo de los habitantes, donde estos adquirirían leña para su uso y pasto para sus animales, en este aspecto, el ejido tuvo una connotación diferente a la actual, en virtud de que se trataba de tierras próximas al casco urbano o caserío, cuya extensión fue variando según las épocas.

Es por ello que la Enciclopedia Espasa Calpe, lo define de la siguiente manera: "lugar común donde la gente se suele juntar solaz y recreación, y donde también los pastores apacientan sus ganados".⁵¹

Asimismo, el Diccionario General Etimológico lo menciona como: "...El campo común de todos los vecinos de un pueblo, lindante con él, que no se labra, y donde suelen reunirse los ganados o establecerse las eras".⁵²

Aparte de otras diferencias secundarias, notamos de inmediato que el ejido no era cultivable, ni susceptible de apropiación, en cambio en la actualidad, como veremos mas adelante, el régimen ejidal está dado a un conjunto de campesinos para su trabajo directo e individual.

⁵¹ *Enciclopedia Espasa Calpe* T-I; Ed. 23°. Edt. Cumbres, S.A. Buenos Aires, Argentina, 1992 p. 321.

⁵² *Enciclopedia Juridica Omeba* T-XXV, Edt. Driskill, Buenos Aires, Argentina, 2000. P. 754.

Así como también, el concepto del ejido actual ya no corresponde a la definición que hace el diccionario jurídico Escriche, al decirse que " el campo tierra que está a la salida del lugar que no se planta ni se labra, y es común para todos los vecinos".⁵³

Posteriormente el ejido deviene como institución jurídica en los planes y programas de la revolución mexicana, que culmina en la primera ley de índole agrario, "Ley de 6 de Enero de 1915", donde el ejido tiene una caracterización jurídica muy evolucionada, pues se establece la acción de dotación para la reconstitución de ejidos a cargo del gobierno Nacional, apoyándose en la institución de la expropiación por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

De acuerdo a lo anterior, el ilustre maestro Luna Arroyo lo consideró como, " 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".⁵⁴

Puede apreciarse que algunos autores definen al ejido nada más en función de las tierras, bosques y aguas, objeto de la dotación correspondiente; en cambio, toman en cuenta los personales o al poblado que formula la solicitud de dotación, es decir, lo catalogan como una institución especial, al lado de la propiedad privada de las comunidades de que habla el mismo artículo 27 constitucional. Sin embargo, en todo caso, se admiten tanto los elementos patrimoniales de las tierras, bosques y aguas como el elemento humano, el régimen de propiedad bajo el cual se inscribe, y los demás elementos de su organización para el cabal entendimiento o comprensión del ejido moderno mexicano.

⁵³ ESCRICHE, Joaquín. *Diccionario Razonado de Legislación Jurisprudencia*. T-II. Edt. Temis, S.A. Bogotá, Colombia, 1999 p. 850.

⁵⁴ LUNA ARROYO, Antonio y ALCERRECA, G. Luis. *Diccionario de Derecho Agrario Mexicano*. Edt. Porrúa, México, 1998. P. 135.

En este aspecto, la citada ley de 6 de enero de 1915, adquirió el rango de constitucional, ley que al abrogarse paso a formar parte del texto del artículo 27 constitucional de 1917. Los bienes que lo integran, señaló Don Luis Cabrera, serán inalienables, esto es, con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores particularmente extranjeros, puedan fácilmente adquirir esa propiedad. El artículo 11 del ordenamiento invocado estableció que una Ley reglamentaria determinaría la condición en que han de quedar los terrenos que vuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entre tanto los disfrutaran en común.

Posteriormente surgieron una serie de circulares, decretos y leyes que tuvieron poca vigencia, y que trataron de dar solución al problema agrario, y en especial a la restitución de las tierras, bosques y aguas que fue el objetivo primordial del plan revolucionario, a quienes habían sido despojados de sus parcelas.

En este sentido, surgió la circular número 48 de fecha 1° de septiembre de 1921, de la Comisión Nacional Agraria, suscrita por el presidente Alvaro Obregón, en la cual se determinó que el ejercicio efectivo de propiedad sobre el ejido, se considerará dividido en dos partes, que serán el dominio directo, o sea el derecho de intervenir, que la Nación se reserva para evitar que los pueblos lo pierdan por contrato, y el dominio útil, o sea el derecho de usar y disfrutar de ellos, que dichas agrupaciones tendrán perpetuidad, conforme a las leyes relativas.

La Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal, de fecha 19 de diciembre de 1925, estableció por primera vez la naturaleza de la propiedad ejidal, en el sentido de considerarla inalienable e inembargable, en juicio o fuera de él, por autoridad alguna.

Al ejidatario se le reconocía dominio sobre el lote adquirido, confirmando el mandato asentado en la parte final del noveno párrafo, considerado único de la Ley de 6 de enero de 1915. " Es de advertir que la propiedad de las tierras no

pertenecerá al común del pueblo, sino a de quedar divida en pleno dominio"; desde luego con las modalidades legales, pero con la intención de que se escriture o títule a los ejidatarios, individualmente, conformándose así el patrimonio familiar. Razón por la cual el artículo 6° de la Ley Reglamentaria, estableció que los comisariados ejidales cesarán en su representación, en cuanto las "formas de repartimiento, tan pronto como quede registrada, conforme a esta ley, en el Registro Agrario, la propiedad definitiva de los lotes repartidos: " y una vez hecho el fraccionamiento ejidal, quedan los parcelarios en libertad de organizarse en la forma que más le convenga para el cultivo y explotación de la tierra (art. 24)"⁵⁵. Esto trajo como consecuencia inmediata la expedición de los títulos parcelarios ejidales.

Con la reforma constitucional de 1934, el primer Código Agrario de 1940, sólo asignaba al ejidatario el disfrute de la parcela; pero coincidieron en que la propiedad de montes, pastos y aguas y demás recursos naturales superficiales correspondería a la comunidad; y los derechos sobre los bienes agrarios se declaran inalienables, imprescriptibles e inembargables.

El ejido se caracterizó por las tierras que se les daba a los núcleos de población agrícola, y surgió un procedimiento para la obtención del mismo, éste se les daría siempre y cuando tuvieran por los menos seis meses de fundado para que la exploten directamente, con las limitaciones y modalidades que la Ley señala, siendo en principio inalienable, inembargable, intransmisible, imprescriptible e indivisible. (artículo 138 del Código Agrario de 1942).

Además, el citado Código señala al respecto: "... no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte, siendo inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto."

⁵⁵ VAZQUEZ GONZALEZ, Irma. *Derecho Agrario*, Antg. Edt. UNAM, México, 1997. P.P. 144-147.

Aparte de otras diferencias secundarias, notamos de inmediato que las primeras definiciones de ejido no eran cultivables, ni susceptible de apropiación, sin embargo en el segundo (postrevolucionario), especialmente en el régimen ejidal propiamente dicho, está dado a un conjunto campesino para su trabajo directo e individual, aunque las limitaciones que sufrió el derecho de propiedad que adquiere el ejidatario, llevan a clasificarlo como un derecho real sui-generis.

Posteriormente la Ley Federal de Reforma Agraria, se otorga el carácter de propietario de los bienes ejidales al núcleo de población, en cuanto al régimen de propiedad. Cabe destacar la existencia de dos tipos de propiedad: La propiedad colectiva y la propiedad individual. Los derechos de propiedad colectiva ejidal son aquellos que se ejercen por todo el núcleo poblacional, como tal grupo sobre bienes propiedad del ejido; por su parte, el artículo 51 de la derogada ley, claramente establecía este sentido de propiedad a favor del ejido en cuestión, y queda patente desde el momento en que se publica la favorable resolución presidencial en el Diario Oficial, es decir, que esta resolución es la que sirve de título acreditativo de tal derecho de propiedad. Es por ello que la propiedad individual gira en torno a los repartimientos individuales efectuados para constituir las diversas unidades individuales, de las parcelas, y se acreditaban con los correspondientes certificados de derechos agrarios.

En este sentido, el ejido que se describe sufrió una importante evolución, y ha sido definido por diversos autores especialistas de la materia. José Ramón Medina Cervantes en su libro de Derecho Agrario, nos indica al respecto lo siguiente: "El ejido es una empresa social con personalidad jurídica que finca su patrimonio en la propiedad social que el Estado le asigna, la cual queda sujeta a modalidades respectivas. A efecto de auspiciar la organización socio-productiva de los ejidatarios, en el contexto del desarrollo rural integral".⁵⁶

⁵⁶ VAZQUEZ GONZALEZ, Irma del Carmen. Ob. Cit. p. 137.

De igual manera, el Dr. Rubén Delgado Moya lo describe como: "la persona moral de pleno derecho, con capacidad y personalidad jurídica constituida por un acto de la autoridad federal, por medio del cual se da en propiedad a un núcleo o grupo de población, un conjunto de bienes que constituyen su patrimonio sujeto a un régimen de propiedad inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible para que se exploten racional e íntegramente como una unidad de producción organizada preferentemente en forma colectiva e instrumentada con órganos de ejecución, decisión y control que funcionan conforme a los principios de democracia interna, cooperación y autogestión."⁵⁷

En resumen, el ejido está considerado como una persona moral o empresa social, que tiene personalidad jurídica propia y patrimonio propio ubicados en una porción de tierra con bosques y aguas, que el Estado le adjudica en forma gratuita al núcleo solicitante, capaces de ejercer derechos y contraer obligaciones en el disfrute, aprovechamiento o explotación que realicen en los terrenos concedidos con el único fin de satisfacer sus necesidades y con miras hacia la producción agrícola, ganadera, forestal, industrial, entre otros.

La actual Ley Agraria, promulgada el 6 de enero de 1992, cambió significativamente la naturaleza jurídica de este ente colectivo, hasta el punto que se encuentra en vías de extinción, esto se debe porque el ejido es otorgado por una acción de dotación al núcleo solicitante. Con la reforma a la ley en cuestión, se concluyó con el reparto agrario, porque ya no hay tierras por repartir y el núcleo agrario tiene la propiedad absoluta de la tierra que le fue dada por el gobierno federal, lo que tiene que llevar un trámite de índole administrativo ante la asamblea para que pueda vender ese terreno a través de la figura jurídica del dominio pleno.

En relación con su naturaleza jurídica, comentaremos brevemente su significado etimológico, para describir con posterioridad su relación con la materia agraria.

⁵⁷ DELGADO MOYA, Rubén. *Estudios del Derecho Agrario*, Ed. 1º. Edt. Sista. México, 1997, p. 45.

Respecto a la naturaleza del derecho, es decir, la juricidad, uno de los significados fundamentales que la presenta en el vocabulario filosófico, es el de esencia de género, es decir, el conjunto de propiedades que definen un género. "Este es definido como una clase, un conjunto de objetos que poseen, todos ellos y solamente ellos, determinados caracteres comunes; así por ejemplo, en la filosofía escolástica se establece la equivalencia entre la "naturaleza" en sentido amplio y la "esencia", y se define a esta última como aquellos por lo cual una cosa es lo que es, y se distingue de las demás cosas".⁵⁸

Referido al mundo jurídico, esto significa establecer la equivalencia entre la naturaleza del derecho y su esencia. Dicho de otro modo, la naturaleza del derecho es el conjunto de propiedades que permiten definir, entre los objetos, un sector que presenta características comunes (la juricidad) y al cual llamamos "lo jurídico".

En este sentido, la naturaleza del derecho se expresa mentalmente en un concepto, y éste se desarrolla mediante la definición correspondiente.

Por lo que respecta a la naturaleza jurídica del Ejido, ya descrita en las anteriores definiciones está comprendida por el dominio que tiene en las tierras aptas para la producción agropecuaria, dentro de los límites que la ley le impone en función del interés social.

Por su parte, Jorge Madrazo indica que: "El ejido es una persona moral colectiva; esa persona ha recibido un patrimonio rústico a través de los procedimientos de la redistribución agraria. El ejido añade, esta sujeto a un régimen jurídico de especial protección y cuidado del estado".⁵⁹

⁵⁸ DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael. Op.Cit. p. 78.

⁵⁹ MADRAZO, Jorge. Artículo 27cfr: Const. P.E.U.M. Edt. UNAM. México, 1985. P. 78.

En resumen de la variedad de sistemas que se tiene sobre la propiedad agraria, se encuentran dos que son las más comunes y son: a) la propiedad individual o sea la pequeña propiedad, y b) la propiedad colectiva o común, que consiste en la utilización y aprovechamiento de la tierra con una duración indefinida, es decir, que mediante el trabajo que el hombre campesino realiza transforma a la naturaleza para hacer la tierra un factor productivo, que se encuentra fuera del radio urbano de las ciudades o de los pueblos, además, se observa que las formas de explotación o trabajo son factor importante para imponer y regular la conducta en la propiedad agraria, como una institución típica del Derecho Agrario, ya que al consumir un factor determinante en la producción agropecuaria, depende en forma notable los elementos que forman a la naturaleza.

Las características que definen al ejido son la personalidad jurídica del mismo, la tenencia del patrimonio jurídico a través de las tierras, bosques y agua; patrimonio sujeto a un régimen de propiedad inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible, para que se exploten racional e integralmente como unidad de producción organizada, en forma colectiva e instrumentada con órganos de participación, como la Asamblea, el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia.

4.2 CONSECUENCIAS JURIDICAS DEL DOMINIO PLENO.

Actualmente los ejidatarios viven una situación muy difícil, en virtud de las nuevas reformas al artículo 27 constitucional, la Ley Agraria y sus reglamentos respectivos; notablemente son benéficas, solamente que al legislador se le olvido la situación preponderante económica que esta viviendo el país.

De esta manera logramos desmembrar las consecuencias jurídicas positivas y negativas, que sufren los ejidatarios o en general los núcleos de población ejidales.

Comenzaremos introduciéndonos poco a poco y, con razón lógica a las consecuencias jurídicas positivas que se presentan en la actualidad, las cuales son:

4.2.1 POSITIVAS.

La primera consecuencia positiva es que cada ejido cuenta con tierras para trabajar, de las cuales destacan las tierras de uso común y que son las que sustentan las necesidades económicas de los ejidatarios, por otra parte, encontraremos las parcelas, que son las tierras cuya titularidad corresponde únicamente a los ejidatarios, por ello que en este caso les tomemos un poco más de atención. La forma de trabajo como lo hemos venido planteando es de manera colectiva, es decir, los ejidatarios trabajan ayudándose unos entre otros, y los beneficios que logren obtener se los reparten entre ellos mismos, o los destinan para otro tipo de necesidades, obviamente funcionando a través de sus órganos. Es así como nos damos cuenta, que en relación a las parcelas, los ejidatarios pueden hacer uso de ellas en el momento que así lo dispongan. Otra ventaja es que el artículo 4 de la Ley Agraria vigente señala lo siguiente:

Artículo 4. 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 concretadas con el Ejecutivo Federal para su aplicación.

Este artículo contempla una ventaja siendo que gozarán de manera plena los ejidatarios, ya que el Ejecutivo Federal tiene que promover el desarrollo integral y equitativo del sector rural, mediante el fomento de actividades productivas y acciones sociales, con el fin de elevar el bienestar de los campesinos, en este caso de los núcleos de población ejidales. Otra consecuencia positiva que consagra este artículo, es que ellos podrán elaborar propuestas de políticas de desarrollo y fomento al campo. Una ventaja más es que de acuerdo al artículo 3 de la Ley Agraria vigente manifiesta lo siguiente:

Artículo 3. El Ejecutivo Federal promoverá la coordinación de acciones con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus correspondientes atribuciones, para la debida aplicación de esta ley.

Este se traduce en la participación entre el Ejecutivo Federal y los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios en relación con las acciones que sean encaminadas en bienestar del campo.

Otra consecuencia jurídica positiva es la que señala el artículo 6 de la Ley Agraria vigente que dice así:

Artículo 6. Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal buscarán establecer las condiciones para canalizar recursos de inversión y créditos que permitan la capitalización del campo; fomentar la conjunción de predios y parcelas en unidades productivas; proporcionar todo tipo de asociaciones con fines productivos entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y cualquiera de estos entre sí; promover la investigación científica y técnica y transferencia de sus resultados entre todos los productores rurales; apoyar la capacitación, organización y asociación de los productores para incrementar la productividad y mejorar la producción, la transformación y la comercialización, asesorar a los trabajadores rurales; y llevar a cabo las acciones que propicien el desarrollo social y regionalmente equilibrado del sector rural.

En cuanto a los créditos para solventar las necesidades del campo, fomentar la conjunción de predios y parcelas en unidades productivas, a fin de apoyar la capacitación, organización de los productores para incrementar la productividad y mejorar la producción, la transformación y la comercialización, esto con la finalidad de mejorar la vida del campo.

Por otra parte, el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, emitido por el Ejecutivo Federal, en su apartado donde menciona la manera de propiciar la seguridad jurídica en la propiedad de los bienes, y en los derechos de los particulares en su párrafo VII señala lo siguiente:

*En materia de tenencia de la tierra en el ámbito ejidal, se consolidará la aplicación de las reformas al artículo 27 constitucional del 6 de enero de 1992 y la nueva legislación agraria. Al efecto se tomarán las medidas pertinentes para terminar en forma definitiva el rezago agrario. Paralelamente, se buscará mejorar los sistemas de regularización de derechos agrarios y promover la incorporación de los ejidos que aún lo han hecho a los programas respectivos.*⁶⁰

Es importante mencionar que estos objetivos planeados, someramente, no se han concretado como supuestamente debería ser, sólo parte de ello es considerado, pero eficazmente no se han logrado plenamente los antes dichos, razones por las cuales no damos cuenta al visualizar los campos mexicanos.

Asimismo, otra consecuencia positiva es que los ejidatarios son libres, pero de manera limitada, en virtud de que sus actividades se encuentran contenidas en su reglamento interno, donde de acuerdo al artículo 10 de la Ley Agraria vigente manifiesta las bases generales para la organización económica y social del ejido que adopten libremente, establecen también las reglas por las cuales serán aprovechadas las tierras de uso común.

Además otra consecuencia positiva es la explotación colectiva de las tierras ejidales, siempre y cuando así lo considere pertinente su Asamblea, basándose en el artículo 11 de la Ley Agraria vigente.

El artículo 58 de la Ley Agraria vigente contempla la asignación de las parcelas por conducto de la Asamblea, el cual dice:

Artículo 58. "La asignación de las parcelas por la asamblea, se hará siempre con base en la superficie identificada en el plano general del ejido, cuando hubiere ejidos con derechos iguales conforme al orden de prelación establecido en el artículo anterior, la hará por sorteo. A la asamblea en que se lleve a cabo el sorteo deberá asistir un

⁶⁰ *Plan Nacional de Desarrollo. México 1995. P. 37.*

fedatario o un representante de la Procuraduría Agraria que certifique el acta correspondiente".

En cuanto a la cesión de sus derechos sobre sus parcelas el artículo 60 de la Ley Agraria vigente señala lo siguiente:

Artículo 60. La cesión de los derechos sobre tierras de uso común por un ejidatario, a menos que también haya cedido sus derechos parcelarios, no implica que este pierda su calidad como tal, sino solo sus derechos al aprovechamiento o beneficio proporcional sobre las tierras correspondientes.

Esto con la finalidad, de asegurar los derechos de los ejidatarios así como el aprovechamiento de las tierras correspondientes.

El artículo 82 dice: Cuando la mayor parte de las parcelas de un ejido hayan sido delimitada y asignadas a los ejidatarios en los términos del artículo 56, la asamblea, con las formalidades previstas a tal efecto por los artículos 24 a 28 y 31 de esta Ley, podrá resolver que los ejidatarios puedan a su vez adoptar el dominio pleno sobre dichas parcelas, cumpliendo lo previsto por esta Ley.

Víctor Barragán Bénitez comenta sobre dicho artículo lo siguiente: "He dicho ya, en ocasiones de otros comentarios, que el Derecho Agrario de hogaño se encuentra transitoriamente en el marco del Derecho Social; y que si cumple algunos de los supuestos fácticos que norman ciertos artículos de esta Ley, se realizará, a su vez, el propósito fundamental de los legisladores que contribuyeron a la reforma del artículo 27 constitucional en el año de 1992, que es el de marcar la pauta para que nuestro derecho se incluya en el territorio del derecho común, lo cual, dicho sea de paso, no es en sí mismo perjudicioso para la clase campesina, pero que sí representa un cambio de definición y aplicación del derecho social agrario. El artículo que se comenta y el siguiente, son la muestra irrefutable de esta realidad.

Este artículo, a manera de sendero que representa la libertad de los ejidatarios de elegir su destino en cuanto clase, contempla la posibilidad de que una vez

asignadas las tierras, mediante el PROCEDE, cuyo fundamento es el artículo 56 de esta Ley, el ejido pueda adoptar el dominio pleno sobre aquéllas; de tal manera que en vez de simples usufructuarios, los ejidatarios se vertirán en auténticos propietarios, acontecimiento que tiene profunda significación para el Derecho Agrario".

4.2.2 NEGATIVAS.

Por otro lado, y dentro de las consecuencias jurídicas negativas, nos encontramos con la pobreza y la marginación. Esta se traduce en la falta de apoyo económico, que los ejidatarios encuentran al querer emprender sus actividades agrícolas en las tierras de uso común.

Además la falta de recursos económicos que generan una serie de problemas, a los cuales se debe enfrentar él o los ejidatarios, al querer sobresalir y lograr como lo dispone el artículo 27 constitucional, donde señala a través de la ley reglamentaria la organización y explotación colectiva de los ejidatarios, en lo particular y en lo que nos concierne, para el fomento de la agricultura, ganadería, silvicultura y demás actividades económicas en el medio rural, situación que en nuestros días difícilmente se llegan a ver.

El apoyo económico es un problema que hoy en día viven los ejidos, y si lo hay a través de instituciones de crédito o el famoso banco que otorga créditos en cualquier especie a los ejidos, será cierto, pero con muchas condiciones que desequilibran la situación de los núcleos de población ejidales. Es por ello que el ejidatario o los núcleos de población ejidales, sufran estos acontecimientos por la negligente administración pública de los recursos económicos del país, una cierta y verdadera marginación o pobreza que viven los campesinos.

Por otro lado, la falta de inversión de parte de los particulares constituidos en sociedades mercantiles o civiles, es un problema que adolece la vida en el campo,

toda vez que estas sociedades han perdido la total confianza de las tierras que pertenecen a los ejidos (tierras de uso común), por tal motivo los inversionistas huyen y prefieren invertir sus capitales en diversas actividades que generen atractivas riquezas, a sabiendas que las tierras mencionadas son quienes nos vieron nacer y sobre todo son el patrimonio nacional que no merece darle la espalda.

O en su defecto, los inversionistas se aprovechan de los ejidatarios al pagarles cantidades ridículas por sus tierras para invertir en casas habitacionales, pequeñas industrias, empresas textiles, manufactureras, etc., convirtiendo a los ejidatarios en jornaleros o trabajadores de los que antes fueron sus tierras, pagándoles salarios mínimos (más abajo del salario capitalino), y generando con ello la explotación del hombre por el hombre, además de que no les ofrecen seguridad jurídica y médica, exponiéndolos a jornadas laborales infrahumanas.

Los ejidatarios tienen el interés de mejorar día con día, luchando ya no por generar riquezas que hasta la fecha no se ha visto, sino por sobrevivir y mantenerse ante un grave problema que es la extrema pobreza.

Otro aspecto negativo que sufren los ejidatarios, es la mala distribución de la tierra, en virtud de que en la última etapa de la Reforma Agraria, durante la administración Salinista se consumió determinadamente al responder a las necesidades de los ejidatarios por medio de un derecho presidencial, que en términos generales afirmó que ya existían tierras para dotar o restituirlas a los ejidos y comunidades. Por esto, que una serie de problemas se han venido generando por la falta de concreción de proyectos, planes y de situaciones anexas, que solamente se hicieron pero no se llevaron a cabo, o que fueron realizadas pero que no tuvieron la suficiente fuerza para lograr mejores beneficios para cambiar la situación de nuestros campesinos.

Otra consecuencia negativa que encontramos es el desempleo y la falta de educación en el campo, lo que se refleja en problemas económicos, dando a notar

una falta de apoyo de parte del Poder Ejecutivo Federal, en relación con los empleos, en virtud de que se han firmado varios tratados internacionales con diversos países del mundo, y que no dan a relucir sus objetivos, sino una serie de chantajes y deslumbramiento a los beneficios que estos tratados llegarían a beneficiar de manera directa a nuestra clase campesina. Suena absurdo, pero es una realidad, en cuanto a que los ejidatarios no resuelven su problema y los lleva a emigrar a las grandes ciudades, con el fin e ilusión de cambiar y mejorar su situación económica y forma de vida o migran a otros países donde la mano de obra, en el campo, es mejor pagada que en nuestro país. Es una realidad y un gran problema que existen en nuestro tiempo.

Otra situación que vive el campesino es la falta de educación, ya que los ejidatarios conforme ha pasado el tiempo, aún conservan las costumbres rudimentarias, muy respetadas, en relación con las técnicas de cultivo, proceso de diversas actividades agrícolas como es el arado.

La falta de profesionales en este ámbito como son los agrónomos para impartir este tipo de educación, es otro grave problema para poder solucionar el aprovechamiento de las tierras que forman parte del patrimonio familiar del ejido, al contrario, hacen que los ejidatarios se desilusionen y recurran al dominio pleno de sus parcelas para ser objeto del abuso de algunas sociedades mercantiles o civiles. De aquí que surja una consecuencia negativa más, que es la falta de apoyo técnico del gobierno que ha venido comentando.

Otro punto de suma importancia, es la injusticia que constitucionalmente sufren los ejidatarios. Es un gran problema que se ha venido suscitando desde tiempos muy remotos pero con otra apariencia, sobre todo en el periodo Salinista.

Justicia significa dar a cada uno lo que le pertenece, y lo que paso en ese periodo fue degradante, ya que a quienes se les debió dotar de tierras no se les dotó, o a quien se debió restituir no se le restituyó y todo para que ciertas personas que en

ese tiempo ostentaban el poder abusasen de sus funciones quedándose con tierras que no les pertenecían. De aquí que resalte otro aspecto negativo como la falta de seguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra y el caciquismo, siendo que la Constitución, a través del artículo 27 fracción VII en general, habla de la seguridad jurídica que se encuentra sobre la protección de la propiedad de la tierra de los núcleos de población ejidales, mientras que la Ley Agraria vigente también las protege, pero desafortunadamente en algunas ocasiones los funcionarios que se encargan de impartir esta seguridad, no la llevan a cabo como lo señala la Ley, es decir, la falta de capacitación en el buen desempeño de sus funciones que les corresponde acatar no se cumplen como debiera; así la corrupción es un grave problema y que hoy en día se ha convertido en una costumbre, generando una gran desigualdad jurídica entre las partes (ejidatario y particular), en virtud del valor adquisitivo que se significa el poder económico que ostentan algunas personas.

Además, el caciquismo y el latifundismo son dos figuras similares, a mi manera de ver, mientras que una consiste en el poder de una persona sobre determinadas tierras, y la otra consiste en las grandes extensiones de tierra que no están permitidas por la propia Constitución.

Por último, las consecuencias negativas que crean este tipo de actos, desde mi punto de vista, es la falta de créditos y la falsa idea de los mexicanos en cuanto al desarrollo de las tierras. El primer punto quiere decir, en general, que en cuanto los ejidatarios necesitan esos créditos para llevar a cabo sus actividades, el gobierno no cuenta ni dispone los recursos para sustentar totalmente este tipo de necesidades. Por otro lado, las instituciones de crédito piden demasiados requisitos para otorgar dichos créditos, tardando demasiado la respuesta y siendo demasiado tarde para los ejidatarios, porque la tierra y la siembra no esperan, en virtud de que cada una en relación con determinado producto tiene sus temporadas de cosecha, pero desafortunadamente los créditos se vuelven inoportunos, y la ayuda que el gobierno, innecesaria. Por último, cuando los ejidatarios llegan a obtener estos recursos económicos lo primero que solventan son sus necesidades alimenticias, ya que si

también no contemplan estas necesidades, tienen como consecuencia enfermedades, que no les ayudan a poder trabajar de manera adecuada en el campo.

Es importante recalcar que mucha gente no se preocupa por la situación de los ejidos, por ello que se cree una falsa idea que tenemos los mexicanos en el desarrollo de las tierras. Se da el desarrollo pero sólo beneficiando a unos cuantos y sobre todo al comercio exterior, en donde los ejidatarios no pueden competir eficazmente, ya que sus productos terminan vendiéndolos a muy bajos costos, además de no contar con los instrumentos suficientemente adecuados y tecnológicos para aprovechar al máximo los recursos de las tierras de uso común.

Otro aspecto negativo que se da al querer obtener el Dominio Pleno, es el que se presenta cuando se le quiere dar este cambio de naturaleza jurídica a tierras que no han sido utilizadas, ni cultivadas o que se encuentran abandonadas por mucho tiempo, por los propios ejidatarios, pues al momento de pedir la autorización de la Asamblea esta puede no autorizar este cambio, y opta por que se le de otro fin de utilidad pública a esas parcelas ejidales, en beneficio del Estado.

Otro aspecto negativo, y que es uno de los argumentos más socorridos para oponerse a cualquier cambio jurídico que permita al ejidatario vender su parcela, es que se volvería a la concentración de la tierra en manos de unos pocos, se crearían grandes latifundios y, paralelamente, una masa de desheredados invadiría los centros urbanos para buscar trabajos en la industria y el comercio, sectores que no están preparados para absorber la población agrícola, que será desplazada supuestamente por la concentración de la tierra al otorgarse en propiedad el ejido.

Por último, es así como nos damos cuenta que los ejidatarios pasan por una situación crítica, y mientras no se apoye de manera considerable al campo no lograremos ser un país independiente.

4.3 PROBLEMÁTICA ACTUAL.

Dentro de la problemática actual nos encontramos que los principales problemas sociológicos que enfrenta el campo son:

- A) Falta de tecnología y apoyo crediticio, ya que el gobierno invierte más en las campañas electorales, lo cual se me hace un gasto innecesario, ya que si brindaran mayores subsidios al campo este país saldría adelante y se combatirían muchos problemas que acosan la situación financiera del país.
- B) Desempleo, aquí el ejido, tal como se encontraba lejos de absorber o retener la mano de obra campesina, ha generado un desempleo masivo, lo cual no ha culminado en un estallido social debido a la válvula de escape que significa la migración de millones de campesinos al vecino país del Norte y al Distrito Federal. El ejido ya demostró que no es solución al desempleo sino todo lo contrario, y con la agravante de que, además de no generar empleo, mantiene ociosos los recursos.

Luis Pazos comenta al respecto "La posibilidad de arrendar o transmitir la propiedad ejidal generaría empleo y pondría a trabajar los recursos, pues quien adquiera la tierra, al ponerla a trabajar, necesitaría mano de obra y probablemente contrate a los antiguos dueños o poseedores del ejido legalmente rentado o comprado.

La realidad actual del ejido nos enseña que las tierras que producen eficientemente y han elevado el nivel de sus miembros, son los que han funcionado al margen de la ley, es decir, violando un gran número de leyes agrarias.

Los ejidos exitosos son los que no funcionaban como ejido, y los que han fracasado son los que funcionan apegándose a la multitud de leyes y limitaciones, de la añeja e inoperante legislación agraria, vigente hasta 1991."⁶¹

⁶¹ *Revista de los Tribunales Agrarios*, Tribunal Superior Agrario. México 1993. P. 58.

- C) Falta de Educación. La falta de escuelas en estos sectores trae consigo un problema gravísimo, ya que los ejidatarios no pueden tener acceso a nuevas formas de cultivar la tierra para aprovecharla mejor y poder obtener mayores recursos.
 - D) Pobreza Extrema. En estos lugares se vive una pobreza extrema, por lo que muchos ejidatarios no pueden sembrar adecuadamente sus tierras por falta de recursos, y se ven en la necesidad de vender sus parcelas.
 - E) Corrupción. Esta se da por parte de las autoridades de los municipios, de los órganos del ejido y por parte del gobierno.
 - F) Venta ilegal de parcelas. Es realizada por los miembros de la Asamblea, la cual no lleva acabo el cumplimiento de todos los requisitos que pide la ley para su realización, y en ocasiones por el propio gobierno que se apodera de parcelas para venderlas.
 - G) Arrendamiento de la tierra, se realiza a través del contrato de mediería, el cual es mal estructurado.
 - H) Mal procedimiento administrativo del cambio de naturaleza jurídica ejidal a propiedad privada.
 - I) Legalización de las tierras. Aquí encontramos grandes problemas, ya que las autoridades que se encargan de legalizar las tierras, lo hacen con mucha negligencia y el proceso termina siendo muy tardado, y no hay la asesoría adecuada hacia los ejidatarios para resolver sus problemas.
 - J) Injerencia de sociedades civiles y mercantiles dentro del campo, trayendo como consecuencia el latifundismo disfrazado y el caciquismo.
 - K) Migración, muchos de los campesinos optan por irse a probar suerte en otros países, abandonando sus tierras con la finalidad de obtener una mejor calidad de vida.
 - L) Insalubridad y falta de servicios médicos, que ocasiona graves enfermedades en los núcleos ejidales y la muerte de muchos de ellos.
 - M) Inclemencia climatológica en el país (abundancia de lluvia o sequía extrema).
-

N) Luchas de poder y clases sociales dentro de los mismos núcleos ejidales, por querer tener más tierras o la dominación total del ejido en beneficio de unos cuantos.

Estos son algunos de los puntos principales sobre la problemática actual que viven los núcleos ejidales, dando motivo a que no se haya dado un desarrollo verdadero en el país sobre todo en estos sectores.

CONCLUSIONES.

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

SEGUNDA: Los núcleos de población ejidales o ejidos, tienen personalidad jurídica y patrimonio propio, y son propietarios de las tierras que le han sido dotadas a cada uno de ellos, o de las que hubieran adquirido por cualquier otra forma.

TERCERA: El ejido no ha tenido el desarrollo esperado por las autoridades por falta de recursos y subsidios, por tal motivo se ven en la necesidad de adoptar el dominio pleno y hacer el cambio de naturaleza jurídica a propiedad privada.

CUARTA: El Dominio Pleno es un derecho que tienen los ejidatarios, cuya finalidad es la propiedad total de la parcela que le corresponde a cada uno como legítimos propietarios.

QUINTA: El titular de este derecho, autorizado previamente por la Asamblea del Ejido, es el sujeto de los derechos y obligaciones regulados por los preceptos legales correspondientes al ámbito del Derecho Común.

SEXTA: Con la Reforma del artículo 27 Constitucional, se reconoce la propiedad plena de la parcela al ejidatario, cuando éste haya solicitado la adopción del Dominio Pleno, además de otorgarle la autonomía total para decidir un buen aprovechamiento, respecto de la explotación de los recursos que en esta se constituyen.

SÉPTIMA: La Ley Agraria nos da plena seguridad para la libre voluntad del ejidatario, así como establece los requisitos que debe cumplir para adoptar las decisiones que más le convengan, para el mejor aprovechamiento de los recursos naturales en cuento a su parcela, particularmente cuando el ejidatario haya decidido adoptar el dominio pleno.

OCTAVA: Para adoptar el dominio pleno, el ejido debe incorporarse al PROCEDE, posteriormente, si así lo decide la asamblea, podrá autorizar al ejidatario para que lo adopte.

NOVENA: Para ser real la seguridad en la tenencia de la tierra, la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), llevan a cabo el programa de certificación de Derechos Ejidales y titulación de solares urbanos llamado PROCEDE.

DÉCIMA: ÉI PROCEDE es un programa voluntario para los ejidos y no es una imposición gubernamental.

DÉCIMA PRIMERA: La adopción del dominio pleno. La parcela que posea el ejidatario implica que éste, bajo la previa autorización de la asamblea ejidal sin olvidar el visto bueno del PROCEDE, asuma la propiedad sobre la tierra de que es titular, la cual ya no estará sujeta al régimen ejidal sino al derecho común.

DÉCIMA SEGUNDA: Una vez adoptado el dominio pleno de la parcela el ejidatario deberá solicitar la baja de dicha tierra, al Registro Agrario Nacional, para que a partir de su cancelación, y su inscripción en le Registro Público de la Propiedad, ésta deje de ser ejidal.

DÉCIMA TERCERA: Autorizado el dominio pleno sobre la parcela, el ejidatario tiene la facultad de disposición de transformar su propiedad en pequeña propiedad, si así lo desea, sujetándola a las disposiciones legales que la regulen.

DÉCIMA CUARTA: Otorgando el dominio pleno al ejidatario de la parcela autorizada por la asamblea ejidal, no pierde la calidad de ejidatario, al contrario la sigue manteniendo siempre y cuando conserve algún derecho o mantenga alguna relación directa con el ejido.

DÉCIMA QUINTA: Los campesinos tienen ahora más amplia facultad constitucional para tomar sus propias decisiones, se abren nuevas relaciones con las instituciones sociales, se resuelven controversias y los núcleos agrarios son quienes determinan como resolver sus asuntos y a que instancias recurrir.

DÉCIMA SEXTA: Como una consecuencia jurídica positiva sobre la obtención del dominio pleno, el ejidatario tendrá la libertad de elegir su destino en cuanto a clase y los ejidatarios se vertirán en auténticos propietarios, lo cual es muy significativo para el derecho agrario.

DÉCIMA SÉPTIMA: Como consecuencia jurídica negativa, encontramos que al momento de obtener el dominio pleno, los ejidatarios tienden a enajenar sus tierras a muy bajos costos por la falta de recursos económicos, y terminan convirtiéndose en trabajadores de los que adquieren dichas tierras.

DÉCIMA OCTAVA: Por último, concluyo diciendo que el campo enfrenta grandes problemas sociológicos como la falta de tecnología, apoyo crediticio, desempleo, falta de educación, pobreza extrema, corrupción, venta ilegal de parcelas, arrendamiento de tierras, migración e insalubridad, entre otros.

DÉCIMA NOVENA: Propongo la reforma del artículo 27 constitucional y 23 fracción IX de la Ley Agraria vigente, para que se establezca una mayor seguridad jurídica y mejores beneficios al ejidatario, para hacer un buen uso del derecho que tienen para el cambio de régimen ejidal "Dominio Pleno", respecto de la parcela que se le asigne, y evitar consecuencias jurídicas posteriores.

VIGÉSIMA: Propongo la impartición de asesoría jurídica gratuita y la creación de nuevos programas con relación al "Dominio Pleno" para los ejidatarios, a cargo de instituciones gubernamentales en materia agraria, todo esto con la única finalidad de proteger la integridad y buen conducto que trae consigo este derecho.

BIBLIOGRAFIA

AGUIRRE AVELLANEDA, Jerjes, *La Política Ejidal en México*, Instituto Mexicano de Sociología, A.C., México, 1976.

CHAVEZ PADRÓN, Martha, *El Derecho Agrario en México*, Edit. Porrúa, México, 1974.

Departamento de asuntos Agrarios y Colonización (Secretaría General de Organización y Fomento Ejidal). *Curso sobre la Ley de Reforma Agraria*. Editorial. Instituto Nacional de Capacitación Agraria. México 1973.

DE PINA, Rafael, Y DE PINA VARA, Rafael, *Diccionario de Derecho*, Edit. Porrúa, México 1986.

DELGADO MOYA, Rubén, *El Ejido y su Reforma Constitucional*, Edit. PAC., México, 1995.

DENEGRI P., Ramón, *Leyes y Disposiciones Referentes a Restituciones y Dotaciones de Tierras para Ejidos*, México D.F. 1992.

DE IBARROLA, Antonio, *Derecho Agrario*, Edit. Porrúa, México, 1975.

DE SOLANO, Francisco, *Cedulario de Tierras 1497-1820*. UNAM, México, 1984.

Diccionario Jurídico Mexicano, UNAM, Porrúa, México, 1991.

Enciclopedia Espasa Calpe T-I; Ed. 23°. Edit. Cumbres, S.A. Buenos Aires. Argentina, 1992.

Enciclopedia Jurídica Omeba T- XXV. Edit. Driskill. Buenos Aires, Argentina, 2000.

ESCRICHE, Joaquín. *Diccionario Razonado de Legislación Jurisprudencia. T-II. Edit. Temis, S.A. Bogotá. Colombia, 1999.*

FABILA, Manuel, *Cinco Siglos de Legislación Agraria*, SRA-CEHAM, México, 1981.

FERNANDEZ Y FERNANDEZ, Ramón, y ACOSTA, Ricardo, *Política Agrícola*, FCE, México 1969.

GARCÍA RAMIREZ, Sergio, *Elementos de Derecho Procesal Agrario*, Edit. Porrúa, México, 1993.

GARRIZURIETA, Cesar, *Realidad del Ejido*, Edit. Dialéctica, México.

GOMEZ LARA, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, Edit. Harla, México 1990.

- GONZALEZ HINOJOSA, Manuel, *Derecho Agrario*, JUS, México, 1975.
- HINOJOSA ORTIZ, José, *El Ejido en México. Análisis Jurídico*, Edit. CEHAM, México 1983.
- LEMUS GARCÍA, Raúl. *Derecho Agrario en México*. Séptima Edición. Editorial Porrúa. México 1991.
- Ley Federal de la Reforma Agraria. Editorial. Porrúa. México 2001.
- LUNA ARROYO, Antonio, y ALCERRECA G., Luis, *Diccionario de Derecho Agrario Mexicano*, Edit, Porrúa, México 1982.
- MADRAZO, Jorge, *Artículo 27, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, UNAM, México 1985.
- MEDINA CERVANTES, José Ramón, *Bases socio-jurídicas del artículo 27 Constitucional*, Colección Investigadores, Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, México, 1984.
- MEDINA CERVANTES, José Ramón, *Derecho Agrario*, Edit. Harla, México, 1987
- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, *El Problema Agrario en México*, Edit. Porrúa, México, 1985. Vigésima Segunda Edición.
- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, *El Derecho Precolonial*, Edit. Porrúa, México, 1985.
- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, *El Sistema Agrario Constitucional*, Edit. Porrúa, México, 1975.
- PALOMAR DE MIGUEL, Juan. *Diccionario para Juristas*. Primera Edición. Editorial Mayo. México, 1981.
- Plan Nacional de Desarrollo*. México, 1995.
- RINCON SERRANO, Romeo, *Concepto de Organización del Ejido Mexicano*, En Revista del México Agrario, México, Año X. No. 2.
- RINCON SERRANO, Romeo. *El Ejido Mexicano*. Edit. Centro de Investigaciones Agrarias. México, 1980. P.327.
- RIVERA RODRIGUEZ, Isaias, *El Nuevo Derecho Agrario Mexicano*, Edit. McGraw Hill, México, 1994.
- ROJAS CABALLERO, Ariel A., *Visión Panorámica de la Historia del Derecho Mexicano*, Edit. CUM, México 1996.
- RUIZ MASSIEU, Mario, *Derecho Agrario Revolucionario*, UNAM, México,

1987.

RUIZ MASSIEU, Mario, *Derecho Agrario*, UNAM, México, 1990.

RUIZ MASSIEU, Mario, *El Nuevo Sistema Jurídico Agrario*, Edit. Porrúa, México, 1993.

SILVA HERZOG, Jesús, *El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria*. FCE, México, 1985.

TENA RAMIREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México*, Edit. Porrúa, México, 1957.

Tesis Jurisprudenciales en Materia Agraria, Procuraduría Agraria, México, 1995.

WISTIANO OROZCO, Luis. Citado por Cesar Garizurieta en su obra "*Realidad del Ejido*". México, 1999.

VAZQUEZ GONZALEZ, Irma del Carmen. *Derecho Agrario, Antología*. Edit. UNAM. México 1997.