



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

**CONVERSIÓN DEL RÉGIMEN EJIDAL AL RÉGIMEN
COMUNAL PARA EVITAR LA VENTA DEL EJIDO**

T E S I S

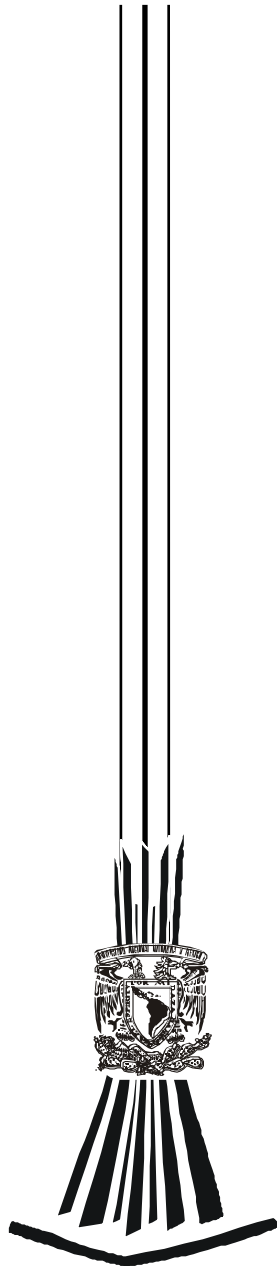
**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

CARLOS NOÉ CARRILLO SÁNCHEZ

ASESORA:

LIC. MARIA TERESA AVENDAÑO JUÁREZ



FES Aragón

San Juan De Aragón, Mayo 2007.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A DIOS:

POR ESTAR A MI LADO Y GUIARME
POR EL MEJOR CAMINO A PESAR
DE LAS DIFICULTADES

A MI PADRE:

PUES SIN SU APOYO NADA DE
ESTO SERIA POSIBLE Y POR
ENSEÑARME
EL VALOR DE LA VIDA Y LOS
PRINCIPIOS MAS ELEMENTALES
PARA DIRIGIRME CON RECTITUD

A MI MADRE:

POR CREER EN MÍ A PESAR DE
TODO, SU APOYO
INCONDICIONAL EN LA
ADVERSIDAD Y DARME EL AMOR
DE MADRE QUE NECESITE
PARA SALIR ADELANTE

A MIS HERMANOS:

IRIS Y JOSE AARON
POR EL APOYO RECIBIDO

A MI HERMANO:

JOSE AARON POR QUE
SIEMPRE ME APOYASTE EN LA
CARRERA CUANDO MAS TE
NECESITABA

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
“ARAGÓN”:**

PORQUE EN ESTA INSTITUCIÓN APRENDÍ A AMAR Y
ENTENDER LAS LEYES, Y EN SUS AULAS EL
CRECIMIENTO Y LA MADUREZ PROFESIONAL

A LA LIC. MARIA TERESA AVENDAÑO JÚAREZ:

POR QUE SIN SU AYUDA Y GRAN PACIENCIA ESTE
TRABAJO NO HUBIERA SIDO POSIBLE, POR TODO
EL TIEMPO QUE ME BRINDO PARA LA
ELABORACIÓN DE ESTE, POR SU GUÍA Y CREER EN
ESTE PROYECTO

AL H. JURADO:

POR LA ATENCIÓN Y APOYO
BRINDADO Y POR SUS SABIOS
CONSEJOS EN LA ELABORACIÓN DEL
PRESENTE TRABAJO

A TODOS MIS MAESTROS:

PORQUE CADA UNO ME BRINDO
SABIDURÍA Y CONOCIMIENTO EN MÍ
FORMACIÓN PROFESIONAL

A MIS PRIMOS:

VERÓNICA, ABRAHAM Y SAUL POR SU
APOYO INCONDICIONAL

A MIS TIOS:

JOSE LUIS Y BERTHA POR APOYARME
INCONDICIONALMENTE EN MIS
PROYECTOS Y METAS

**CONVERSIÓN DEL RÉGIMEN EJIDAL AL RÉGIMEN COMUNAL PARA
EVITAR LA VENTA DEL EJIDO.**

INTRODUCCIÓN.....	I
CAPITULO 1. ANTECEDENTES DEL EJIDO Y LA COMUNIDAD.....	1
1.1 Decreto del 6 de enero de 1915.....	1
1.2 Ley de Ejidos de Diciembre de 1920.....	3
1.3 Reglamento Agrario de 10 de abril de 1922.....	4
1.4 Primer Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 19 de diciembre de 1925....	6
1.5 Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927.....	8
1.6 Ley del Patrimonio Ejidal del 25 de agosto de 1927.....	10
1.7 Ley de Dotaciones de 21 de marzo de 1929.....	11
1.8 Primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos del 22 de mayo de 1934.....	13
1.9 Código Agrario del 23 de septiembre de 1940.....	15
1.10 Código Agrario del 30 diciembre de 1942.....	17
1.11 Ley Federal de Reforma Agraria del 16 de Marzo de 1971.....	18
1.12 Ley Agraria de 1992.....	25
CAPITULO 2. GENERALIDADES DEL EJIDO Y LA COMUNIDAD.....	31
2.1 Los sujetos de derecho agrario	31
2.2 Sujetos colectivos de derecho agrario	31
2.2.1 La comunidad.....	33
2.2.2 Régimen de la propiedad comunal	34
2.2.3 Adopción del régimen ejidal y comunal	35
2.3 Sujetos individuales de derecho agrario	37
2.3.1 El ejidatario	37
2.3.2 El avecindado	38
2.3.3 El posesionario	40
2.3.4 Los sucesores	43

2.4 Requisitos para adquirir el carácter de ejidatario y comunero y la pérdida de tal carácter	45
2.4.1 La cesión de derechos	46
2.4.2 La renuncia	48
2.4.3 La prescripción negativa	48
2.4.4 La prescripción positiva	48
2.5 Tierras ejidales y su clasificación	50
2.5.1 Tierras para el asentamiento humano	50
2.5.2 Tierras de uso común	53
2.5.3 Tierras parceladas	54
2.6 Derechos de los ejidatarios	55
CAPITULO 3. COMPRAVENTA DEL EJIDO, REQUISITOS QUE DEBE CUMPLIR	64
3.1 Noción del concepto de enajenación	64
3.1.1 Formas de enajenación prevista en la Ley Agraria	68
3.1.2 La cesión de derechos	68
3.1.3 Las partes en el contrato de cesión	69
3.1.4 El objeto en el contrato	69
3.2 La compraventa de derechos parcelarios	69
3.2.1 Clasificación doctrinaria del contrato de compraventa.....	70
3.2.2 Artículo 80 de la Ley Agraria.....	71
3.2.3 Requisitos de validez para la enajenación de derechos parcelarios.	73
3.2.4 La conformidad por escrito de las partes y la presencia de dos testigos	74
3.2.5 La notificación al Registro Agrario Nacional	76
3.2.6 La inscripción en el libro respectivo	77
3.2.7 El derecho del tanto	77
3.3 Terrenos ejidales que no pueden ser objeto de enajenación	79
3.4 Terrenos con mayor demanda de compra.....	79
3.5 Otras formas de enajenación	80

CAPITULO 4 CONVERSIÓN DEL RÉGIMEN EJIDAL AL RÉGIMEN COMUNAL PARA EVITAR LA VENTA DEL EJIDO	82
4.1 Procedimiento para realizar la conversión contemplada en la Ley Agraria	82
4.2 Beneficios de la conversión.....	84
4.3 Fomento de la mecanización y capitalización del agro mexicano	87
4.4 Evitar la recreación del latifundio.....	93
4.5 Evitar las consecuencias sociales y familiares que surgen de la enajenación	95
4.6 Procurar por la explotación colectiva del campo por medio de la comunidad evitando así la explotación individual	104
CONCLUSIONES	109
ANEXOS	111
1. Tablas de datos	111
1.1 Ejidos identificados con PROCAMPO en el país	111
1.2 Dirección general de sistemas de información de Procampo	111
1.3 Presupuesto y superficie apoyada para el año 2006	112
1.4 Saldo de la balanza comercial de México con Estados Unidos y Canadá.....	112
1.5 Propiedades sociales y superficies.....	113
1.6 Propiedades sociales según tipo de organización	113
1.7 Propiedades sociales según tipo de capacitación recibida en los últimos cinco años y ejidatarios participantes	113
2. Gráfica de análisis	114
2.1 Evolución de la participación relativa de las principales ramas productivas en el valor total de la producción	114
BIBLIOGRAFÍA	115
Fuentes Legislativas.....	117
Fuentes Hemerográficas	117
Fuentes electrónicas	118

INTRODUCCIÓN.

La reforma al artículo 27 Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992 concluyó con una de las etapas más importantes de la reforma agraria mexicana iniciada 77 años antes con la Ley Agraria del 6 de enero de 1915. Ésta, obligaba al Estado Mexicano al reparto de tierras para cultivo a los solicitantes que las requirieran por virtud de considerarse con el derecho a ella, era el triunfo de la revolución.

La Ley Agraria de 1992, llegó después de haberse entregado más de 100 millones de hectáreas y creado cerca de 27,000 ejidos y 3,000 comunidades, canceló la obligación del Estado Mexicano de dotar tierras de cultivo y daba por terminado el reparto agrario, en cambio elevó a rango constitucional al ejido y la comunidad como formas de propiedad sobre la tierra, les otorgó personalidad jurídica y amplias facultades a su máximo órgano (la asamblea), para decidir el destino de sus tierras; el principal argumento para estas decisiones era quitar a los campesinos el “excesivo-nocivo tutelaje” conocido como paternalismo de Estado.

De igual manera, con la reforma de 1992 permitió la libre asociación entre productores e incluso se promovió bajo el argumento de que el acentuado minifundio no permitía hacer eficientes las unidades de producción, por esta misma razón se permitió a sociedades civiles o mercantiles ser propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, y finalmente se dispuso la creación de órganos para la procuración e impartición de justicia.

Esta importante reforma jurídica de 1992 no era una medida aislada del Gobierno Mexicano, era una decisión que formaba parte de una estrategia global para el ajuste estructural del sector agropecuario; otras medidas de carácter legal, de política pública e incluso administrativas tendientes a reducir la participación del Estado en el sector primario, es decir, se requería un Estado más rector y menos ejecutor, más normativo y menos administrador, luego entonces, el conjunto de medidas respondían a las exigencias de los principales

socios comerciales de México de cara a un proceso de integración comercial sin precedentes en la historia de nuestro País.

Con la reforma al artículo 27 constitucional su objetivo esencial consistía precisamente en revertir el creciente minifundio del campo con el fin de estimular una mayor inversión y capitalización de los predios rurales, y que se elevara la productividad y la competitividad.

El revertir el minifundio significa facilitar la concentración de la tierra en explotaciones agrícolas de mayor tamaño, por lo que la modificación artículo 27 constitucional, abre amplias vías a la circulación mercantil de la tierra y su compactación de medianas, grandes y gigantescas unidades de producción.

La formación de sociedades mercantiles propietarias de terrenos rústicos en la extensión de hasta veinticinco veces la señalada como máximo para la pequeña propiedad. Por esta vía podrían formarse verdaderos latifundios por acciones, propiedad de sociedades mercantiles. En estas cantidades, regresaríamos a los latifundios, si la inversión nacional no logra acaparar esta totalidad de territorio, por lo que empresas transnacionales podrán ocuparse de esta acción.

El mercado de tierras, se encuentra gravemente distorsionado ya que las tierras ejidales se encuentran a la oferta y demanda. En este sentido, el 6 de enero de 1992 se hicieron reformas radicales al artículo 27 constitucional para dar por terminado el reparto agrario, de posibilitar la concentración de superficies de hasta 2500 hectáreas de riego o su equivalente y de transferir la posesión de la tenencia de la tierra de los campesinos minifundistas, considerados por los neoliberales como no rentable, a otros agentes económicos, presumiblemente empresas transnacionales vinculadas al mercado mundial, que si hagan un uso de los recursos en la carrera de la modernidad.

El ejido es una forma de tenencia de la tierra en la cual los beneficiarios disponen del derecho de uso de la tierra, que originalmente pertenecía al estado y que no podía ser vendida o rentada. En 1992, la reforma al régimen de tenencia de la tierra estableció un nuevo marco legal a los derechos de propiedad, dejando de ser propiedad social y encuadrándose dentro del

derecho común, que autoriza a los ejidatarios vender, ceder, rentar o hipotecar sus parcelas. Pudiéndose observar que algunas ventas de este tipo de tierras, en primera no cumplen las formalidades previstas por Ley Agraria, y peor aun se están enajenando ya no para el fin de que fueron dotadas y restituidas, fin primordial que es la agricultura y la ganadería, ahora se están usando para fines habitacionales y para asentamientos humanos irregulares.

En cuanto a las comunidades en términos declarativos, la legislación agraria vigente conserva el tratamiento proteccionista que brindaba su antecesora a las tierras de las comunidades, ya que aparenta haber mantenido el mismo régimen jurídico. La realidad es otra, las reformas de 1992 modificaron algunos aspectos pero que aun sigue conservando las características de inembargable, imprescriptible e inalienable pero existe el riesgo de permitir el cambio de régimen comunal al régimen ejidal y así la posibilidad de adquirir el dominio pleno y cambiar el régimen jurídico trasformando las tierras de las comunidades en tierras que pueden ser vendidas.

En la realización de esta tesis se abordarán temas inherentes para la conservación del ejido.

Por lo que respecta al primer capítulo antecedentes del ejido (a partir de la Constitución de 1917), se hablará de los diversos acontecimientos que dieron origen a la figura jurídica del ejido y de la comunidad, y como fueron contemplados en las diversas leyes y de cómo llegaron a conformarse las bases de nuestro actual sistema agraria.

Para la elaboración del Segundo capítulo generalidades del ejido y de la comunidad, se busca establecer las generalidades de estas figuras jurídicas, los sujetos de derecho agrario derechos y obligaciones, y los diferentes tipos de tierras ejidales, definición, clasificación y características.

En el capítulo tercero compraventa del ejido requisitos que debe cumplir, se hace un análisis detallado, de la enajenación de tierras, así como las formalidades que se deben cumplir para que sean legales y que por una parte no se den simulaciones de enajenaciones.

El capítulo cuarto denominado conversión del régimen de propiedad ejidal a la propiedad comunal, este último capítulo tiene la finalidad de dar nuevamente protección al ejido, como lo conserva la propiedad comunal así como los efectos jurídicos, sociales y económicos .Ya que esta posibilidad compensa la apertura de la propiedad ejidal hacia la privatización en pleno dominio, pues aunque las reformas flexibilizaron también el estatuto jurídico de las comunidades acercándolas al régimen privado, aún conservan algunos rasgos que impiden el ejercicio de algunas acciones jurídicas de corte civilista.

Por tal es menester para la conservación de los ejidos, realizar la conversión de régimen ejidal al régimen comunal contemplado en el artículo 23 fracción XIII para frenar las enajenaciones que solo hace la vida del ejidatario mas pobre.

La presente investigación será un trabajo elaborado a través de diferentes opiniones de autores especializados en la materia, y para su desarrollo se empleara el método deductivo, inductivo, histórico comparativo, propositivo y como técnica de investigación, será la documental.

CAPÍTULO 1. ANTECEDENTES DEL EJIDO Y LA COMUNIDAD

1.1 Decreto del 6 de enero de 1915

Con fundamento en las adiciones al plan de Guadalupe, don Venustiano Carranza encargó a don Luis Cabrera formular el proyecto de ley, el cual fue conocido como el decreto del 6 de enero de 1915. Esta ley ejidal presentó en sus considerádoos un breve resumen al problema agrario desde 1856, efectivamente, concretó que el despojo de terrenos comunales se hizo, no solamente por medio de enajenaciones llevadas a efecto por las autoridades políticas en contravención abierta a las leyes. Como vemos esta ley fue netamente ejidal aún en su preámbulo.

En esta disposición no se trató de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes, sino solamente de dar esas tierras a la población rural miserable carente de ella, para así poder desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que está reducida; es de advertir que la propiedad de las tierras no perteneció al común del pueblo, sino quedó dividida en pleno dominio aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores, fácilmente acapararan esa propiedad.

El régimen de propiedad del ejido creado por esta ley, es otra diferencia con los del ejido colonial, creemos que las limitaciones necesarias a que se refiere esta disposición, fueron creadas y objetivizadas hasta la Constitución de 1917. Donde se aludió a las modalidades que podrían ser impuestas a la propiedad en virtud de su función social.

La ley del 6 de enero de 1915, no se refirió al ejido colonial, sino que llama ejido a lo que fue denominado tierras de común repartimiento sólo así nos explicamos, que el ejido quedó dividido en pleno dominio aunque con las limitaciones necesaria.

El 19 de enero de 1916 se expidió la Resolución Presidencial dándoles carácter federal a todas las cuestiones ejidales, sólo de ese modo los Estados se vieron obligados a no alterar la ley de 1915. Mientras surgió la lucha

revolucionaria. Carranza dictó otras circulares que complementaron el decreto del 6 de enero de 1915 citándolas en razón a su importancia: cómo fue la circular del 19 de enero de 1915 que previno a los gobernadores de los Estados para que procedieran al nombramiento de las Comisiones Locales Agrarias y la circular del 24 de marzo de 1916 que señaló la extensión que debían tener los ejidos que se restituyeran o se dotaran a los pueblos así como la reivindicación de los ejidos y se ordena la activación de las solicitudes de restitución y dotación.

Lo importante del decreto de 6 de enero de 1915 es que al triunfar Venustiano Carranza fue la primer Ley Agraria del país, punto inicial de la reforma agraria y realidad concreta para el campesinado de México que había luchado por obtener una porción de tierra que trabajar y de la cual vivir.

Como podemos ver el surgimiento de esta ley es parte integrante de los diferentes planes de los líderes revolucionarios, como lo fue el plan de San Luis del 5 de octubre de 1910 proclamado por Francisco I. Madero, el plan de Ayala del 28 de noviembre de 1911 proclamado por el caudillo Emiliano Zapata, el plan de Guadalupe que fue proclamado el 26 de marzo de 1913 en Coahuila, por don Venustiano Carranza y el proyecto de la Ley Agraria Villista del 24 de mayo de 1915, ley que no alcanzó a tener fuerza legal en función de la derrota de Villa. Con esto podemos explicar porque el sistema agrario que poco tiempo después se consagrara en la Constitución de 1917, equilibró el ejido y la pequeña propiedad, y respetó a ambas instituciones como anhelos emanados del pueblo; la pequeña propiedad propuesta por los caudillos norteros y el ejido defendido por los caudillos surianos.

Todos los proyectos, proposiciones, diversas opiniones e ideologías, leyes y luchas de las diversas facciones revolucionarias, nos han preparado ya para entender por qué en la Constitución de 1917 se consideraron las garantías y derechos sociales, junto a los individuales, y se consagraron los principios jurídicos emanados del movimiento revolucionario e histórico de México, que comienza a dar un largo periodo de evolución pacífica, pero ascendentes en la reforma agraria, durante los años subsiguientes.

1.2 Ley de Ejidos de Diciembre de 1920

Como el sistema de expedir circulares por la Comisión Nacional Agraria, resultó un tanto caóticas porque las circulares eran casuistas, con frecuencia contradictorias y no respondían a un sistema interno, se utilizó la experiencia obtenida a través de ellas para expedir un ordenamiento legal que respondieran a un plan sistemático jurídico; así nació, la Ley Ejidos del 30 de diciembre de 1920, bajo el régimen presidencial del general Álvaro Obregón.

Esta Ley constó a penas de 42 artículos y 9 transitorios. Respecto de la capacidad jurídica establecía que tenían derecho a tener tierras por dotación o restitución, en toda la República I. Los pueblos; II. Las rancherías; III. Las congregaciones; IV. Las comunidades y V. Los demás núcleos de población de que trataba esta Ley.

“El artículo 13 establecía que la tierra dotada a los pueblos se denominará ejido, explicándose así legalmente el cambio de significación de la palabra ejido en la etapa contemporánea. Más adelante el citado precepto explicó la extensión de los ejidos diciendo que el mínimo de tierras de una dotación sería tal, que pudiera producir a cada jefe de familia una utilidad diaria equivalente al doble del jornal medio en la localidad, para hacer esta determinación a toda solicitud debería acompañarse datos varios sobre salarios, precios de artículos de consumo, de objetos necesarios para la vida, etc. (artículos 7 y 34, fracción 2ª, inciso d).”¹

La Ley de Ejido duró vigente sólo once meses, pues fue derogada por el decreto del 22 de noviembre de 1921² y lógicamente en tan poco tiempo, sus efectos fueron pocos; ésta simple observación indica que resultó muy defectuosa en relación con la imperiosa necesidad de aquellos años de llevar a cabo el reparto agrario; el trámite era dilatado, los términos se 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,

¹ CHÁVEZ PADRÓN, Martha. El Derecho Agrario Mexicano, 14ª ed., Porrúa, México, 2001., p.327.

² *Ibidem*, p.328.

etcétera, eran realmente engorrosos y dilatados, de tal manera, que los expedientes tardaban en llegar a la resolución final y sólo hasta entonces, en caso favorable, había posesión definitiva de tierras para los pueblos necesitados, los que urgentemente requerían las tierras; en consecuencia, la Ley 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 preocupaba 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.

Cabe mencionar que el decreto del 6 de enero de 1915 fue reformado en sus artículos 7º, 8º y 9º por el decreto preconstitucional de 19 de septiembre de 1916, que a su vez fue derogado por la Constitución de 1917; en consecuencia fue necesario aclarar que los artículos precitados del Decreto del 6 de enero de 1915 recobraron su validez con que aparecieron en su texto original, el que, además, fue incorporado a la propia Constitución; y así lo hizo el Decreto del 22 de noviembre de 1921, en su artículo 2º, decreto expedido por Álvaro Obregón y que vino a derogar en su artículo 1º la Ley de Ejido del 28 de diciembre de 1920.³

Este decreto de 1921 inició la técnica legislativa material, de acuerdo con la cual, el poder legislativo autorizó al poder ejecutivo para que reglamentara las leyes que expide. Bajo la vigencia del decreto que creó las bases de la legislación agraria, los procedimientos se activaron, acelerándose en consecuencia la restitución y dotación de tierras a los pueblos necesitados de ella y se estableció que este hecho era una necesidad inaplazable para la estabilidad interna.

1.3 Reglamento Agrario de 10 de abril de 1922

Este reglamento se expidió por Álvaro Obregón, utilizando las facultades señaladas por el artículo 3º del decreto de las bases agrarias del 22 de

³ *Idem*, p.328.

noviembre de 1921. En relación con la Ley de Ejidos de 1920, se utilizó su experiencia, pero asimismo, trató de superarse, introduciendo innovaciones, en las que se observó: que la extensión del ejido se fijaría en forma concreta, abandonando el sistema empleado por la Ley de Ejidos de 1920. “El artículo 9º señaló de 4 a 6 hectáreas en los terrenos de temporal que aprovechen una precipitación pluvial anual abundante y regular; y de 6 a 8 hectáreas en los terrenos de temporal de otras clases”⁴ de aquí en adelante este sistema de fijar una extensión determinada de hectáreas, y medidas de equivalencias, se iría perfeccionando en las legislaciones posteriores.

“Indirectamente también se fijó por primera vez en la legislación la extensión, por exclusión, de la pequeña propiedad, pues el artículo 14 señalaba que, quedaban exceptuadas de la dotación de ejidos las siguientes propiedades: I. Las que tengan una extensión no mayor de 150 hectáreas en terrenos de riego o húmedas; II. Las que tengan una extensión no mayor de 250 hectáreas en terrenos de temporal que aprovechen una precipitación pluvial anual abundante y regular; III. Las que tengan una extensión no mayor de 500 hectáreas en terrenos de temporal de otras clases. IV. Las unidades que por su naturaleza represente una unidad agrícola industrial en explotación; pues en este caso los dueños de la propiedad deberían ceder una superficie igual a las que les correspondía entregar en terrenos de buena calidad y en el lugar más inmediato posible.”⁵

Como se puede observar en la misma forma, las legislaciones subsecuentes irán perfeccionando este sistema de determinar la pequeña propiedad y los tipos de tierras equivalentes, aunque se eliminara la posibilidad de reducir estas propiedades a la mitad cuando en los alrededores sólo existieran tierras de las señaladas en el inciso I, II, III.

Para corregir el defecto de la Ley de Ejidos, el reglamento estableció las posesiones provisionales (artículo 19). Ya que la ley estaba redactada sin técnica en cuanto a la ordenación de los preceptos. Su contenido siguió

⁴ *Ibiden*, p. 330.

⁵ *Ibiden*, p. 331.

ocupándose sólo del reparto de tierras para constituir el ejido, pero no de los otros aspectos del ejido, ni de la pequeña propiedad; el problema agrario seguía pues sin ser atendido en muchas de sus bases. Por otra parte, la estructura defectuosa del procedimiento permitía que la mayoría de los presuntos afectados se ampararán utilizando el recurso a que se refería el artículo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915, y muchas veces, cuando el amparo procedía por deficiencias del procedimiento, el recurso de amparo venía a nulificar la legislación agraria, retrasando el reparto agrario.

Algo importante que no debe ser olvidado es la circular número 51 del 11 de octubre de 1922⁶ que le permitía a los Comités Particulares Administrativos atender la administración y mejoramiento de los ejidos, además establecía que se debía procurar la organización cooperativa para la explotación ejidal y organizar en cooperativas a todo los pueblos, congregaciones o rancherías. Este reglamento duró vigente cinco años, hasta que lo derogó la Ley Bassols.

1.4 Primer Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 19 de diciembre de 1925

La Ley de Ejidos de 1920, el Decreto de las bases de 1921 y el Reglamento Agrario de 1922, no se habían ocupado en sus contenidos de los asuntos que serán materia de esta nueva ley. Por medio de la circular número 28 del 1º de septiembre de 1921⁷ se señala por la Comisión Nacional Agraria, el régimen interior a que habría de sujetarse el aprovechamiento de los ejidos.

Se dijo que por pueblos debía entenderse las expresadas agrupaciones de población; se intentó hacer una fundamentación del derecho de propiedad de los ejidos y la regla número 2 de la circular 28 que de acuerdo con las leyes coloniales relativas y con el artículo 27 Constitucional Federal el derecho de propiedad sobre los ejidos que las agrupaciones de población genéricamente llamadas poblados venían teniendo desde antes de la revolución, y sobre los que les habían sido o les fueron dotados en virtud del “Decreto

⁶ *Ibidem*, p.332.

⁷ *Ibidem*, p.333.

Preconstitucional del 6 de Enero de 1915 y del citado artículo 27 correspondía fundamentalmente a la nación, representada en este caso por el gobierno federal; pero el dominio, o sea el ejercicio efectivo del expresado derecho de propiedad sobre los unos y los otros, se considera dividido en dos partes, que serán, el dominio directo, o sea el derecho de intervenir en la enajenación, que la nación se reserva para evitar que los pueblos los pierdan por contrato, por prescripción o por cualquier otro título y el dominio útil, o sea el derecho de usar y disfrutar de ellos, que dichas agrupaciones tendrían a perpetuidad.”⁸ Además estableció que los bienes ejidales no causarían impuesto alguno de la federación.

Como se observa aún varios años después de consagrar el concepto de propiedad como función social del artículo 27 constitucional, intentaba explicarlo y estructurar sus leyes secundarias a la luz del concepto tradicional de propiedad.

Innovadora esta nueva Ley constó de 25 artículos y cuatro transitorios la cual fue expedida por Plutarco Elías Calles. “Esta ley establecía que la corporación de población que obtuvo la restitución y dotación, adquirirá la propiedad comunal de los bosques, aguas y tierras comprendidas en aquellas resoluciones y que en todo caso serian inalienables los derechos que adquiriera la corporación de población; en consecuencia en ningún caso, ni en forma alguna podrían ceder, traspasar, arrendar, hipotecar o enajenar en todo o en parte, derecho alguno sobre las tierras ejidales a su repartición, siendo nulas, las operaciones, actos o contratos que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto (artículo 11).”⁹

Estos derechos podían ser transferidos a las personas que siendo parientes o no del fallecido, vivan en familia con él y éste atendía su subsistencia, pero el heredero adquirirá el carácter de jefe de familia (Art. 15, fracción III). Los derechos de dominio del adjudicamiento se perdían por la falta de cultivo durante más de un año (Art. 15 fracción IV). La naturaleza de la

⁸ FABILA, Manuel. Cinco Siglos de la Legislación Agraria, México, CEHAM, 1981.,p. 368.

⁹ CHÁVEZ PADRÓN, Martha. *op. cit.*, p.334.

parcela, era la misma de la propiedad comunal, por lo tanto, tampoco podía ser objeto de embargo (Art. 16).

Mientras la repartición en parcelas ejidales no se hicieran, la propiedad comunal de las corporaciones se ejecutaría por medio de los Comisariados Ejidales que sustituirían a los Comités Particulares Administrativos que serían designados por la Junta General de cada año en consecuencia, los comisariados eran mandatarios de los ejidatarios y administradores del ejido.

De las tierras ejidales se separaba: el fundo legal, los montes, pastos y arbolado, las parcelas ejidales, parcela para cada escuela, y las demás que por concepto de utilidad pública deberían separarse (Art. 12). Importante de este primer intento es que: se estableció la naturaleza inalienable, imprescriptible, inembargable de las tierras ejidales y de las comunidades, indivisas o parceladas.

Como podemos observar esta ley tuvo muchas cuestiones innovadoras que serán utilizadas por la siguiente Ley de Patrimonio Ejidal del 25 de agosto de 1927 que la deroga; pero lo más importante, de esta Ley Reglamentaria Sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal, es que posteriormente serán recogidas por los códigos y leyes agrarios, que las consagrarán en sus preceptos como parte fundamental de los mismos, por ejemplo, la naturaleza jurídica de la propiedad ejidal.

1.5 Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927

La gran necesidad de distribuir más justamente la tierra, en manos de muchos y de realizar la reforma agraria en sus primeros pasos, se hizo más evidente conforme México se desenvolvía y su población aumentaba; por esto la legislación se desenvolvía y se perfeccionaba a ritmos acelerados. A cinco años de distancia de la expedición del Reglamento Agrario de 1922, se sentía

nuevamente la necesidad de codificar otros aspectos del problema agrario para resolverlos, y armonizar las diversas leyes, reglamentos y circulares vigentes.

Algo fundamentalmente importante es la separación que se fue haciendo entre las acciones dotatorias y las restitutorias que implicó una diferenciación entre la naturaleza jurídica del ejido y la de la comunidad agraria; una de tipo mestizo, otra indígena; el ejido tendría un censo ejidal modificable, la comunidad un censo general de población estable.

El licenciado Narciso Bassol fue proyectista de la Ley de Dotaciones y Restitución de Tierras y Aguas que se promulgó el 23 de abril de 1927¹⁰, el propio licenciado escribió una obra explicando esta ley, en donde dijo que durante doce años, la legislación agraria, en aquella primera parte que es la relativa a las formas jurídicas para dar las tierras a los pueblos, se caracteriza por el desorden en sus preceptos y por la falta de un conjunto armónico de disposiciones que reglamenta los procedimientos de dotación y restitución: las dos grandes formas constitucionales de proporcionar tierras a los indígenas mexicanos.

Esta ley inició el cambio en la forma de determinar la capacidad jurídica en materia ejidal y abandonó para siempre el sistema de remitirla a la categoría política de los poblados. Señaló también en su artículo 78 los requisitos individuales para ser incluidos en el censo agrario como: ser mexicano; varones mayores de dieciocho años, mujeres solteras o viudas que sostengan familia; vecinos del pueblo solicitante; ser agricultores, y no tener bienes cuyo valor llegue a 1000 pesos. Los poblados debían tener por lo menos veinticinco individuos con derecho a recibir tierras por dotación.

“El artículo 99 señalaba que la parcela ejidal tendría de 2 a 3 hectáreas en tierras de riego de primera calidad o sus equivalentes como podemos observar se continua con el sistema iniciado por el Reglamento Agrario de 1922, de señalar una cantidad fija en tierras de primera calidad, y sus equivalentes en tierras de otro tipo. En su título octavo, artículo 105 se cambió el concepto inicial de pequeña propiedad que, por exclusión, había sustentado

¹⁰ *Ibidem*, p.337.

el Reglamento Agrario de 1922, pues se exceptuaron de afectación ejidal por considerarse pequeña propiedad las superficies que no excedieran de 150 hectáreas, cualquiera que fuera la calidad de sus tierras, o sea el equivalente de 50 parcelas de dotación individual.”¹¹

Las leyes subsecuentes continuaron perfeccionando la forma de determinar los sujetos individuales y colectivos del derecho agrario. Desde luego, esta ley representa un avance vigoroso en la técnica de la legislación agraria y el afán de normar nuevos aspectos, aunque todavía se está lejos de comprender todas las bases del problema agrario y de configurar más acabadamente las instituciones agrarias.

1.6 Ley del Patrimonio Ejidal del 25 de agosto de 1927

La Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 19 de diciembre de 1925, y sus modificaciones y adiciones son el antecedente de la Ley del Patrimonio Ejidal del 25 de agosto de 1927¹², la cual constó de 33 artículos que fue expedida por Plutarco Elías Calles.

Esta ley continuo señalando a quien correspondía la propiedad o sea los bienes ejidales indivisos pertenecientes en propiedad comunal a la corporación de la población; y que una vez hecha la repartición de las tierras en parcelas, éstas pertenecían en dominio del pueblo, quienes tenían el disfrute individual de las mismas. En ambos casos, la naturaleza siguió siendo inalienable (Art. 20), inembargable (Art. 21) e intransferible por ningún tipo de contrato (Art. 20). Los derechos, además de las modalidades propias de su naturaleza, estaban sujetos al cultivo constante de las tierras, de tal manera, que siguió reiterando ser la norma de que su falta de cultivo por más de un año implicaba la pérdida de los mismos. “Dichos derechos ejidales se comprobaban por las actas de ejecución y repartición, en la inscripción en el Registro Nacional, la

¹¹ *Ibidem*, p.338.

¹² *Ibidem*, p.340.

administración de los bienes ejidales mientras pertenecieran al régimen comunal se regían por el Comité Particular Administrativo y una vez efectuada la repartición de tierras en parcelas, a través del Comisariado Ejidal.”¹³

La ley que se analiza estableció, en realidad, la propiedad comunal de los pueblos sobre las tierras del ejido y de las comunidades, con posesión y goce individual de lotes, pues además de las limitaciones señaladas en el derecho de propiedad, impuso al ejidatario la obligación de cultivar la tierra con la sanción de perderla si dejara sin cultivo durante un año, sin causa justificada. Mucho se discutió sobre la conveniencia o inconveniencia de esta clase de propiedad.

Esta Ley del Patrimonio Ejidal fue modificada por el decreto del 26 de diciembre de 1930 que aclaró que la corporación de población tenía la propiedad comunal, pero respecto a las tierras, únicamente mientras son repartidas, y que en todo caso los derechos de la corporación de población eran inalienables y no podían en ningún caso, cederse, traspasarse, arrendarse, hipotecarse o enajenarse en todo o en parte. Este decreto fue expedido por Pascual Ortiz Rubio y fue derogada por el artículo 7º transitorio del Código Agrario de 1934.

1.7 Ley de Dotaciones de 21 de marzo de 1929

Esta ley constó de 139 artículos y fue expedida por Emilio Portes Gil, en esta ley se siguió utilizando el sistema de determinar los sujetos agrarios colectivos, por el poblado, y los individuales a través de requisitos; sólo es de notarse que en los varones solteros el artículo 15 redujo su edad a la de dieciséis años, en tanto que la capacidad de la mujer sigue manteniéndose en su fase original, sólo tuvo capacidad para obtener tierras por las vías dotatorias y restitutoria, cuando era jefe de familia, viuda o soltera. La pequeña propiedad sufrió un trato anticonstitucional en su determinación, pues aun cuando se

¹³ *Ibiden*, p. 341.

exceptuó de las afectaciones ejidales una superficie que no excediera de 150 hectáreas en terrenos de riego o de humedad, o sus equivalentes (Art. 26), esta superficies se repusieran en un tercio cuando dentro del radio de 7 Km. prescrito por el artículo 21 no existiera ninguna otra propiedad afectable en los términos de esa misma ley.

Esto significó supeditar la existencia de la pequeña propiedad, a las necesidades ejidales por satisfacer y debemos recordar que la Constitución de 1917 estableció el respeto tanto para la pequeña propiedad, como para la propiedad ejidal, sin que una quedara condicionada a la otra.

Esta ley fue reformada por el decreto del 26 de diciembre de 1930 que convirtió en sujetos de derecho agrario a los peones acasillados, haciéndoles justicia a estos seres que soportaron la carga del trabajo agrícola en las haciendas y cuyos antecesores fueron los indios encomendados; amplió sus instituciones respecto de obras y cultivos inafectándoles, asimismo ratificó la acción agraria de ampliación de ejidos, a la superficie de montes y se inició la tramitación oficiosa de la ampliación.

Asimismo por medio del Decreto del 23 de diciembre de 1931¹⁴ se prohibió el amparo en materia agraria a los propietarios afectados. Recordando que el artículo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915 estableció que los interesados que se creyeran 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 de la fecha de dichas resoluciones, pues pasado este término, ninguna reclamación será admitida.

Al modificarse este precepto, se modificó indirectamente la Constitución, pues la Ley del 6 de enero de 1915 había sido incorporada a aquella. Observamos que en la etapa del abuso del Juicio de Amparo en materia agraria, lógicamente tenía que seguir otra etapa de proscripción absoluta que permitiera la realización de los postulados de la Legislación Agraria, a fin de llegar posteriormente a una tercera etapa que permitiera la utilización de este juicio, pero sólo en determinadas condiciones.

¹⁴ *Ibidem*, p.343.

Para 1934 se tenía la experiencia en la estructuración de las leyes agrarias y las modificaciones que éstas debían sufrir, porque su aplicación en la realidad así lo habían señalado; de la misma manera, se habían hecho evidentes algunos defectos, de fondo y de forma, en el artículo 27 constitucional. Por estas razones se expidió el decreto del 10 de enero de 1934¹⁵ por Abelardo L. Rodríguez, reformando el artículo 27 Constitucional siendo para nuestro estudio de vital importancia lo siguiente: la fracción III del precepto Constitucional, le agregó a la pequeña propiedad las condiciones de ser: a) agrícola, y b) estar en explotación; pero no reglamento lo que debía entenderse entre una y otra cosa.

Las reformas apuntaron hacia temas que habían girado y siguió girando alrededor de su concepto fundamental, la propiedad como función social; pero no se ordenó, ni aclaró más el artículo 27 constitucional. Estamos así frente a otra etapa más en la legislación agraria; hay experiencia legislativa en las instituciones y conceptos fundamentales, reformas constitucionales, y reestructuración del la magistratura agraria, acatamiento de las formalidades esenciales del procedimiento en el juicio, etc., todo lo cual nos lleva a una nueva etapa de avance en la Legislación Agraria.

1.8 Primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos del 22 de mayo de 1934

Aun cuando este Código Agrario de 1934, fue expedido todavía por Abelardo L. Rodríguez, su aplicación se hace bajo otros periodos presidenciales. Este Código constó originalmente de 178 artículos y diez títulos, siendo para nuestro interés el Tercer Título, ya que en él se contemplaba la capacidad jurídica comunal e individual y la pequeña propiedad. Respecto de la capacidad jurídica colectiva para obtener tierras por dotación al principio sólo se

¹⁵ *Ibidem*, p.345.

dijo en el artículo 21 que se reconocería siempre que la existencia del poblado sea anterior a la fecha de la solicitud correspondiente.

La capacidad individual siguió en los mismos términos y es de notarse que aún no se consignaba el requisito de ser mexicano por nacimiento; pero se admitió que los peones acasillados tuvieran derecho a recibir parcela (Art.44 y 45).

A la parcela se le fijó una extensión de 4 hectáreas en tierras de riego, o sus equivalentes en otro tipo de tierras. Respecto de la pequeña propiedad el artículo 51 decía que sería inafectables las superficies que no excedieran de 150 hectáreas de riego o de 300 de temporal, pero que cuando en el radio de 7 Km. no hubiera las tierras suficientes para dotar a un núcleo de población, la extensión fijada podría reducirse hasta 100 y 200 hectáreas, respectivamente. Por otra parte amplió el sistema considerando algunas extensiones inafectables en relación con su cultivo.

A través de la cuarta acción agraria se ordenó la formación de padrones especiales, a fin de instalar a los campesinos que quedaran sin tierras, en las parcelas de los ejidos donde sobran tierras y muy importante resultó también la aparición de la quinta acción agraria, consistente en la creación de nuevos centros de población agrícola que procedía cuando siendo procedente la ampliación de un ejido.

“Se perfiló un poco más el sistema de propiedad ejidal; comunal para los bienes agrarios que obtenga el núcleo de población y así continuaran los montes, pastos, aguas y demás recursos superficiales; pero la propiedad de las tierras laborables de los ejidos, sería individual, con las modalidades que la ley establecía y como ya hemos visto que se refiere a las características que forman parte de la naturaleza de estos bienes.”¹⁶

Precepto importante fue el artículo 136, que permitía la permuta de parcelas entre ejidatarios de distintos núcleos de población.

¹⁶ *Ibiden*, p. 349.

1.9 Código Agrario del 23 de septiembre de 1940

Segundo Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos que constó de 334 artículos y fue expedido por Lázaro Cárdenas. En el libro primero distinguió entre autoridades y órganos agrarios así como sus facultades, obligaciones y sanciones.

En el libro Segundo capítulo séptimo se refería al régimen de propiedad agraria y el artículo 120 más claramente estableció que a partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población sería propietario y poseedor en derecho, en los términos de este Código, de las tierras y aguas que la resolución conceda declaración terminante que tuvo como antecedente todos los esfuerzos por clarificar la esencia y naturaleza de esta propiedad, desde aquella circular número 28 del 1 de septiembre de 1928¹⁷, que declaró propiedad de la nación a los bienes ejidales y que por tal razón no pagaban impuesto, hasta la Ley del Patrimonio Parcelario Ejidal y el Código de 1934 que determinó que se trataba de una propiedad singular, sujeto a las modalidades que dictara el interés público; en consecuencia el ejidatario podía testar en herencia su parcela, recibir indemnización por su expropiación, utilizar el derecho de permutar y pagar un impuesto predial dentro de un régimen fiscal privilegiado.

Se plasma la distinción entre parcela y unidad individual de dotación; en la expresión de motivos se sustituye la palabra parcela por la de unidad individual de dotación considerando que no se llega a la parcela, sino mediante el fraccionamiento y que éste debe efectuarse en aquellos casos en que por las condiciones peculiares de la tierra entregada convenga mantener el sistema colectivo de trabajo.

Por otra parte el dejar ociosa la parcela o no efectuar los trabajos que le correspondan en las explotaciones colectivas durante dos años consecutivos era motivo para perder los derechos ejidales; como se puede observar a diferencia de las otras leyes, donde el plazo fue de más de un año.

¹⁷ *Ibidem*, p.353.

Respecto del solar urbano, el cual empezó a distinguirse en su régimen y modalidades de los demás bienes ejidales, se señaló un plazo de cuatro años para consolidarse los derechos sobre dicho solar.

En cuanto a la capacidad individual señaló por primera vez el requisito de ser mexicano, por nacimiento; así empezó a clarificarse que la reforma agraria debe principalmente resolver el problema de los nacionales.

La unidad individual de dotación se fijó en 4 hectáreas en terrenos de riego o humedad y de 8 hectáreas en terrenos de temporal. Este código presentó una innovación muy importante, la de establecer diversos tipos ejidos de acuerdo con el cultivo que se dio a las tierras. Y así se distinguió entre el ejido agrícola, el ganadero y forestal (Art. 89), los comerciales y los industriales (artículos 152, 253 y 155).

Otro tema nuevo fue aquel en la que los sujetos que obtuvieron sus bienes a través de la restitución (régimen comunal), pudieron solicitar su cambio al régimen ejidal de acuerdo con lo establecido por el artículo 110 ya que éstas guardaban el régimen comunal. En cuanto al régimen de explotación de los bienes ejidales, pudo ser de tipo individual o de tipo colectivo; pero en uno o en otro caso, se podrían unir sus elementos para formar un sistema colectivo o cooperativo de producción.

Los artículos 173 y siguientes continuaron con el sistema de declarar inafectables determinadas tierras, bien en relación con su extensión y calidad, bien en atención de su extensión y cultivo o destino. Como en todas las leyes anteriores, en el Código de 1940 se notó un afán de ordenar más técnicamente los diversos temas agrarios de que trató, y de introducir nuevas instituciones o perfeccionamiento de las anteriores, sin que esto quiera decir que llegó a un resultado satisfactorio. En realidad duró poco tiempo vigente, pues fue derogado por el tercer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, del 30 de diciembre de 1942.

Podemos agregar el decreto que reformó el artículo 27 constitucional del 30 de diciembre de 1946¹⁸. Parte de estas reformas constitucionales, se

¹⁸ *Ibidem*, p.357.

refieren a la restauración del juicio de amparo en determinadas condiciones. Además había aumentado la cantidad de tierra para una unidad individual de dotación por que el reparto ejidal debía ajustarse a las nuevas necesidades porque en la actualidad en que las máquinas modernas permiten economizar trabajo humano en grandes proporciones, las superficies que pueden ser atendidas por una persona tiene que ser proporcionalmente mayores.

La fracción XV del artículo 27 Constitucional señaló la pequeña propiedad agrícola como la que no excediera de 100 hectáreas de riego o de humedad de primera o sus equivalencias en otras clases de tierras en explotación y la pequeña propiedad ganadera la que no excediera de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

1.10 Código Agrario del 30 diciembre de 1942

Tercer Código que fue expedido por el general Manuel Ávila Camacho, que constó originalmente de 362 artículos. Del libro primero distinguía entre: autoridades agrarias; órganos agrarios; y órganos ejidales. “En el capítulo de disposiciones generales, del libro Segundo, resultaron muy interesantes, las disposiciones respecto de los diversos tipos de ejidos que no fueron tan variados como en el Código de 1940 que, además del agrícola, ganadero y forestal, creó los de tipo comercial e industrial; además de los ejidos turísticos, pesqueros y el mixto, aun cuando los preceptos del Código no los consagraron expresamente.”¹⁹

El régimen de propiedad clarificó más la propiedad ejidal y la estableció sin lugar a duda; en favor de la comunidad en el artículo 130 y para el ejidal en el 152, y estableció en qué casos sus derechos son proporcionales y cuando concretos. El régimen de sucesiones adoleció todavía de muchos defectos, en

¹⁹ *Ibidem*, p. 359.

cuanto al régimen de explotación continuó igual ya sea de manera individual o colectiva.

Se notó que el Código de 1942, el cual rebasó un cuarto de siglo de vigencia y que estuvo rigiendo dentro del régimen de Miguel Alemán, Adolfo Ruiz Cortines, Adolfo López Mateo y Gustavo Díaz Ordaz, el cual fue adicionado y modificado en muchos puntos, pero con esto, dio lugar a un mayor perfeccionamiento y adecuación de sus preceptos a la realidad. Es evidente que requirió de modificaciones, tanto para resumir todas las reformas de que fue objeto, como para ponerse a tono con el ritmo de la reforma agraria y que fue pasando de la primera etapa del sólo reparto de tierras, y se volvió integral atendiendo a otras fases del problema agrario.

1.11 Ley Federal de Reforma Agraria del 16 de Marzo de 1971

Los temas básicos de esta Ley, fueron siete y coincidieron con los libros de que se compuso, a saber: Autoridades Agrarias; El ejido; Organización Económica del ejido; Redistribución de la propiedad agraria; Procedimientos agrarios, Registro y planeación agraria; y Responsabilidades.

Para nuestro tema de estudio, en el libro Segundo, correspondiente al ejido, el artículo 51 transformó el sistema anterior, disponiendo que los núcleos de población ejidal serían propietarios de las tierras y bienes señalados por la resolución presidencial que los constituya, a partir de la fecha de la publicación de dicha resolución; anteriormente se señalaba que lo eran a partir de la resolución presidencial.

Para la integración de un ejido se seguía un procedimiento preciso, el cual comenzaba por la interposición de una solicitud de dotación de tierras bosques y aguas de parte de un núcleo de población, cuyos integrantes reunieran ciertos requisitos previstos por la Ley de la materia, requisitos como el de ser mexicano por nacimiento, mayor de dieciséis años o de cualquier otra edad si tiene familia a su cargo: residir en el poblado solicitante por lo menos desde seis meses antes de presentar dicha solicitud, trabajar personalmente la

tierra y no poseer a título de dominio y a nombre propio tierras en extensión igual o mayor a una unidad de dotación.

Las tierras, bosques y aguas objeto de la dotación debían estar comprendidas dentro de un radio de siete kilómetros, además de ser afectables de acuerdo a la Constitución. Estas tierras, al emitirse la resolución definitiva favorable a la solicitud, se constituirían en bienes ejidales. Dichos bienes luego se desglosarían en unidades de dotación o parcelas individuales con una extensión de 10 hectáreas como mínimo destinadas a la explotación agrícola, ganadera, forestal o en zona urbana ejidal, la cual sería determinada mediante decreto presidencial, de conformidad con las necesidades del núcleo de población de que se trate; parcela escolar; unidad agrícola industrial para la mujer (Art. 103 al 105). Aguas y bosques e inclusive, si hubiere tierras disponibles, zonas de agostadero para uso común.

A las mujeres se les reconoció capacidad jurídica igual que la del varón (Art. 200) y por efecto del artículo 78, ya no perdieron sus derechos ejidales cuando se casaban con un ejidatario, porque su matrimonio se entendió celebrado bajo el régimen de separación de bienes. “El artículo 81 volvió al régimen sucesorio ejidal al sistema de considerar la parcela como patrimonio parcelario familiar, estableciendo una especie de legítima forzosa al obligar al ejidatario a testar en favor de su mujer e hijos, o en el caso de fallecer intestado, a considerar como herederos a dicha familia (Art. 82). Este sistema sirvió entre otras cosas, para evitar que los ejidatarios violaran el derecho de la familiar a que los obligaba la ley, nombrando como sucesores a personas ajenas a su familia, encubriendo muchas veces una situación ilegal, como lo era la venta de la parcela.”²⁰

La naturaleza de estos bienes ejidales se definió con base en el carácter social y público que la Constitución y la Ley del Reforma Agraria reconocía a esta materia, los bienes ejidales, por tanto, resultaban ser inembargables, imprescriptibles, inalienables, e intransmisibles por otros medios que no fueran

²⁰ *Ibidem*, p.364.

los expresamente previstos en la ley, como la sucesión, permuta, fusión, y en los casos expresamente autorizados por dicha ley.

En cuanto al régimen de propiedad, cabe destacar la existencia de dos tipos de propiedad, la propiedad colectiva ejidal y la propiedad individual ejidal. Los derechos de propiedad colectiva ejidal eran aquellos que se ejercían por todo el núcleo poblacional como tal grupo sobre los bienes propiedad del ejido; (Art. 51) establecía claramente este sentido de propiedad a favor del ejido en cuestión y quedaba patente desde el momento en que se publicaba la resolución presidencial favorable en el Diario Oficial es decir, que esta resolución era la que sirve de título acreditativo de tal derecho de propiedad.

La propiedad individual ejidal giraba en torno a los repartimientos individuales efectuados para constituir las diversas unidades individuales de las parcelas. Esta propiedad quedaba, a su vez acreditada, mediante la expedición del correspondiente certificado de derechos agrarios, que amparaba las tierras y las aguas tal como expresaban los artículos 69 y 230 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971. Esta modalidad de la propiedad individual ejidal gozaba de las mismas prerrogativas que hemos apuntado para los bienes propiedad colectiva ejidal de ser inembargables, inalienables, etc.

Respecto al régimen de explotación, la ley contemplaba dos modalidades: la colectiva y la individual. La explotación colectiva de todo un ejido sólo podía ser acordada por el presidente de la República, cuando se comprobara la conveniencia de la misma, bien sea a petición del propio ejido, bien sea como resultado de los estudios pertinentes elaborados de oficio por la autoridad agraria. La explotación individual parecía ser la regla general y se supone que tal es el régimen en que debía operarse la explotación ejidal, cuando expresamente no se señalara lo contrario, o cuando se efectuara la parcelación y las asignaciones individuales de la tierra dotada.

El artículo 130 indicaba que los ejidos y comunidades podrían explotarse en forma colectiva o individual, mencionando ahora en primer término la colectiva, pues anteriormente fue contraria; el artículo 155 que se refirió no solamente al crédito de las instituciones del sistema oficial, sino también a las

de crédito privado; el artículo 166 para que los fondos comunes de los ejidos y comunidades se depositarán en el Banco de México, S.A. para así definir el Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

Del libro tercero, de la organización económica del ejido, significó un intento para fortalecer la justicia social en el campo, por cuanto tendió a estimular la estructura empresarial del ejido, contemplando una serie de posibilidades para la comercialización e industrialización de los productos ejidales y la diversificación de las actividades productivas de los campesinos. A tal efecto, este libro estableció innovadoramente, una serie de preferencias para el ejido que también, numerosamente, se hicieron extensivas a las comunidades agrarias y a la pequeña propiedad de igual extensión a la unidad individual de dotación; tales como la asistencia técnica, crédito suficiente y oportuno, a las tasas de interés más bajas y a los plazos más largos que permita a la economía nacional, a todos los servicios oficiales creados por el estado para aumentar la producción de los campesinos y el fomento de la producción rural así como la adquisición de maquinaria, implementos agrícolas, insecticidas, semillas, alimentos y medicamentos veterinarios.

En cuanto a la Organización y funcionamiento. Al ejido se le reconoció personalidad jurídica y una amplia capacidad de obrar, de manera que podía efectuar todos aquellos actos que correspondan con la naturaleza de sus operaciones, además de contar con sus respectivos órganos, como son: la Asamblea General de Ejidatarios; el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia.

La Asamblea General era la máxima autoridad del ejido o de la comunidad que poseía tierras, al amparo de la Ley Federal de Reforma Agraria y se integraba por los campesinos beneficiarios de una resolución presidencial dotatoria, que tenían sus derechos agrarios vigentes y la credencial pertinente de la que hablaba el artículo 26 de dicha ley.

Existían tres clases de asambleas: las ordinarias a celebrarse cada mes o el último domingo de cada mes, las de balance y programación que tenían lugar al finalizar cada ciclo agrícola o anualmente; y las asambleas

extraordinarias. El quórum para la celebración de las mismas era la presencia de la mitad más uno de los componentes en primera convocatoria, mientras que en segunda convocatoria, la asamblea podía celebrarse cualquiera que fuera el número de asistentes.

El Comisariado Ejidal era la autoridad, encargada de ejecutar los acuerdos de la Asamblea General, tenía la representación del ejido y podían auxiliarse de diversos secretarios, en los términos del reglamento interior del propio ejido. Éste se integraba por tres personas, con los cargos de presidente, secretario y tesorero, que tenían el carácter de propietarios y de otras tres personas con el carácter de suplentes. Eran nombrados por la Asamblea General y, en su caso, podían ser removidos por ésta en los supuestos de violaciones a la ley agraria, desacatos a la autoridad o incumplimiento de los acuerdos de dicha Asamblea. Los nombramientos debían recaer sobre personas pertenecientes al mismo ejido, que gocen de sus derechos cívicos y políticos pudiendo ser reelectos por una sola vez.

La misma Asamblea General elegía al Consejo de Vigilancia, el cual se integraba de tres personas, con carácter de propietarios y tres suplentes, por un periodo de tres años de entre los mismos ejidatarios o comuneros. Sus facultades estaban encaminadas al control y vigilancia de los actos del Comisariado Ejidal, para que se cumplieran los acuerdos de la Asamblea General, tenían la facultad de revisar mensualmente las cuentas del mencionado Comisariado Ejidal; vigilar la correcta explotación y aprovechamiento de los bienes del ejido; vigilar e informar a la delegación agraria sobre los cambios que sobrevinieran dentro del ejido, así como convocar a asamblea general cuando no lo hiciera oportunamente el comisariado.

La Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 incluía los supuestos de modificaciones y aun de extinción de los ejidos. Estos supuestos giran en torno de las posibles divisiones de ejidos, permutas y los específicos de expropiación por causa de utilidad pública, siendo necesaria, en todo caso, la previa resolución presidencial en tal sentido.

El artículo 109 señalaba las diferentes causas en que procedería la división y fusión de ejidos, tales como: la de que el ejido esté formado por diversos núcleos que posean distintas fracciones aisladas; cuando, habiendo unidad en el ejido, éste posea fracciones aisladas entre sí, o cuando convenga por su extensión efectuar la división.

Lo que se puede citar de la comunidad y la propiedad comunal en esta ley es una modalidad de la propiedad en México, reconocida por la Constitución, en sentido estricto, es aquella propiedad, atribuida, con las limitaciones constitucionales, a rancherías, condueñazgos, pueblos, tribus, congregaciones y demás comunidades precisamente para ser explotada en común. Es la propiedad de las llamadas comunidades indígenas, antes de ser explotada bajo un régimen individualizado en todo o en parte, que es otra de las posibilidades previstas en la legislación agraria.

En un sentido más amplio, podremos descubrir propiedad comunal tanto en aquellos ejidos, en los que alguna parte de sus tierras, bosques o aguas, sea explotada en común, al mismo tiempo la parte restante es explotada bajo el régimen del reparto individualizado; igualmente constituirán en propiedad comunal, aquellas tierras, bosques y aguas de una comunidad agraria, que habiendo resuelto transformarse en ejido, o cambiar su régimen de comunal al de explotación individual, deja alguna porción (como “eras”²¹, pastos, etc.), para ser aprovechada en común. Esto es, debemos en cada supuesto analizar primero cuál es el estado en que se encuentra el núcleo de población a cuyo favor se reconoció el derecho de la propiedad comunal y comprobar si éste permanece o no bajo dicho régimen, toda vez que la Ley Federal de la Reforma Agraria contemplaba la posibilidad y aún la necesidad de que estas comunidades se transformaran en ejidos o adoptaran formas de explotación individual, cuando sea la manera más adecuada para el mejor aprovechamiento de tales bienes.

²¹ “Cuadro pequeño de tierra destinado a un cultivo” Diccionario Enciclopédico, REYMON. Barcelona. 1998, . p. 336.

Las notas que caracterizaban a este tipo de propiedad, son las de que se trataban de bienes inalienables, inembargables, intransferibles e imprescriptibles, correspondiendo únicamente al gobierno federal el derecho para proceder, en ciertos supuestos, a la desafectación de los mismos y a su posible expropiación.

La Constitución de 1917 fracción VI y el artículo 267 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, hacían mención de la comunidad, primero que se reconocieran como propiedad comunal todas las tierras, bosques y aguas de los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás comunidades que tuvieran o que les hubieran pertenecido en el pasado, dejando nulas las enajenaciones efectuadas por las leyes desamortizadoras, con el derecho para que se las restituyesen, o en su caso para que recibieran nuevas dotaciones y ampliaciones, de manera que pudieran ser bastantes para cubrir sus necesidades presentes y futuras.

En segundo lugar, establecía la posibilidad para que esta propiedad comunal pudiera ser aprovechada bajo el régimen tradicional en común, bajo un régimen individualizado o bajo un régimen mixto, según más conviniera en cada caso, pudiéndose o no transformar dichas comunidades en ejidos.

Cuando la comunidad se transformaba en ejido, entonces se le aplica el régimen legal correspondiente de ejido y de gozar de personalidad jurídica y de la máxima capacidad para obrar. En cambio, cuando, la comunidad permanecía como tal, no goza de personalidad jurídica propia, pero sí de una muy amplia capacidad de obrar y de todos los beneficios reconocidos para el ejido. No se les reconoció dicha personalidad, porque ésta sería suplida por los ayuntamientos respectivos, sobre todo cuando se tratase de defender sus bienes y sus prerrogativas. Según se dijo durante los debates que provocó, en el Constituyente, el artículo 27 constitucional.

1.12 Ley Agraria de 1992

Es integrada con 200 artículos divididos en diez títulos, de la siguiente manera:

Primero: disposiciones preliminares;

Segundo: del desarrollo y fomento agropecuario;

Tercero: de los ejidos y comunidades. Capítulo primero, de los ejidos (sección primera: disposiciones generales; sección segunda: de los secretarios y avecindados; sección tercera: de los órganos del ejido). Capítulo Segundo, de las tierras ejidales (sección primera: disposiciones generales; sección segunda: de las aguas de los ejidos; sección tercera: de la delimitación y destino de las tierras ejidales; sección cuarta: de las tierras del asentamiento humano; sección quinta: de las tierras de uso común; sección sexta: de las tierras parceladas; sección séptima: de las tierras ejidales en zonas urbanas). Capítulo tercero, de la constitución de nuevos regidos. Capítulo cuarto, de la expropiación de bienes ejidales y comunales. Capítulo quinto, de las comunidades.

Cuarto: de las sociedades rurales.

Quinto: de la pequeña propiedad individual de tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

Sexto: de Las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

Séptimo: de la Procuraduría y Agraria.

Octavo: del Registrar Agraria Nacional.

Noveno: de los terrenos baldíos y nacionales.

Décimo: de la justicia agraria.

Entre las grandes innovaciones se encuentran las siguientes:

En relación a las lagunas legales de lo no previsto en esta ley se permite la aplicación supletoria de la legislación civil, la mercantil y el Código Federal de Procedimientos civiles (artículo 2, 66, 166 y 167). Se introdujo la figura jurídica del avecindado (artículo 13 y 130).

Los terrenos ejidales se perderán por prescripción (Art. 20 fracción III); además la aportación de bienes ejidales a sociedades civiles o mercantiles (artículos 75, 100 y 125), las cuales podrán reagrupar tierras en extensión hasta veinticinco veces el equivalente de cualquier tipo de pequeña propiedad; y de coeficiente de agostadero; sin límite a los beneficios de las mejoras posteriores en calidad de las tierras.

Se puede observar en esta ley, que existe una clara distinción entre el ejido y su régimen de propiedad ejidal y respecto de la comunidad y su régimen de propiedad comunal así como de las autoridades que los representan en cada una de las formas de organización pero aun no existiendo conceptos que hagan la diferencia de la comunidad.

La Ley Agraria de 1992 en sus disposiciones generales sobre las tierras ejidales dispone que el destino de las citadas tierras se dividen en:

- I. tierras para el asentamiento humano;
- II. tierras de uso común; y
- III. tierras parceladas.

Como se puede observar en el orden fijado a partir de esta ley el objetivo principal de las tierras ejidales no fue el cultivo de la tierra, sino el uso urbano. Es debido a este cambio tan trascendental que la ley crearía la figura jurídica del vecindado (Art. 13).

La unidad de dotación o parcelas así como las comunidades participaban hasta antes de 1992 de la naturaleza jurídica del ejido, de ser inembargable, imprescriptible, inalienable e intransferible: de tal manera que cualquier venta o posesión de extraños o vecindados sobre las mismas, no surtió ningún efecto jurídico, ni alteraban el régimen ejidal a que estaban sujetas. Si una persona no ejidataria, efectuaba una supuesta compra de un bien ejidal, dicho bien seguía perteneciendo al ejido, ya que los artículos 75 y 52 de la anterior ley disponían que serían inexistentes las operaciones, actos o contratos que se ejecutarán en contravención a los preceptos que determinaba la naturaleza jurídica de los bienes ejidales.

“Pero ahora con la las reformas al artículo 27 Constitucional y la nueva Ley Agraria las tierras cultivables donde se constituyeron las parcelas o

unidades individuales de dotación, según se explote el ejido en sistema individual o colectivo, respectivamente, la ley en su artículo 80 permite que los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o avecindados del núcleo de población o podrán resolver que los ejidatarios puedan a su vez a adoptar el dominio pleno sobre dichas parcelas (Art. 81) o aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso o usufructo, mediante contratos como son: la 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. (Art. 79).”²² Con esto cambiando las características la propiedad social y encuadrando a las tierras dentro de la propiedad privada.

Las llamadas tierras de uso común que normalmente lo son los agostaderos pastos y montes de uso común, el artículo 75 dispone que el núcleo de población ejidal podrá transmitir el dominio de tierras de uso común las sociedades mercantiles o civiles. De los antes mencionados se infiere que a partir de la vigencia de esta ley las tierras ejidales de cultivo, de uso común y de su zona urbana, ya no son en realidad inalienables, imprescriptibles, inembargables, intransmisibles, como lo eran antes. La naturaleza jurídica y legal de los bienes ejidales cambió totalmente.

En cuanto a las comunidades cómo podemos saber datan de tiempos inveterados, y que su origen viene de la restitución de las tierras despojadas a las comunidades, como primera consecuencia de lo anteriormente expuesto y además del insoslayable hecho de que la gran mayoría de los grupos comunales se encuentran constituidos de una manera irregular, el legislador en la actual Ley Agraria señala los procedimientos a través de los cuales se da el reconocimiento de comunidad a un núcleo así constituido. El artículo 98 de la citada ley considera este procedimiento en cuatro fracciones, que continuación se transcribe:

I. Una acción agraria de restitución para las comunidades despojadas de su propiedad;

²² CHÁVEZ PADRÓN, Martha. *op. cit.*, p.407.

- II. Un acto de jurisdicción voluntaria promovido por quienes guardan el estado comunal cuando no exista litigio en materia de posesión y propiedad comunal;
- III. La resolución de un juicio promovido por quienes conserven el estado comunal cuando exista litigio u oposición de parte interesada respecto a la solicitud del núcleo; o
- IV. El procedimiento de conversión de ejido a comunidad.

En la última parte de la disposición legal que cita se menciona que de estos procedimientos se deriva el registro de la comunidad tanto en el Registro Público de la Propiedad como en el Registro Agrario Nacional, siempre y cuando el procedimiento se ha resuelto en forma favorable al grupo comunal en lo que se refiere a la primeras tres fracciones, y que se cumplan íntegramente los requisitos exigidos por la propia ley agraria para que un núcleo ejidal se transforme en núcleo comunal, de tal manera que el cambio sea legítimo.

El reconocimiento legal de una comunidad traen aparejada una serie de efectos importantes que inciden en la existencia institucional del grupo, tanto para llevar a cabo actividades productivas, como para proceder a su defensa, la constitución de sus órganos de representación y sobre todo para que los comuneros sean sujetos de todos los derechos y obligaciones consideradas en la Ley Agraria.

En cuanto a la naturaleza jurídica de las tierras comunales, por disposición expresa de la ley agraria, las tierras comunales son inalienables, imprescriptibles e inembargables, sin embargo, del contenido del artículo 100 de la Ley Agraria, se observa que las tierras comunales pueden cederse en uso y disfrute, al igual que cualquier bien comunal, asimismo las tierras de uso común pueden ser transmitidas en dominio para constituir sociedades civiles o mercantiles, previo cumplimiento de los requisitos exigidos para ello.

“Los integrantes de la comunidad tienen el derecho de usar y disfrutar de una parcela cuando ésta le haya sido asignada de hecho, o asignada por la asamblea. En este caso, el comunero estará autorizado para ceder sus

derechos sobre la parcela a favor de sus familiares o algún vecindado.”²³ En cuanto a los órganos de representación así como en el ejido, en la comunidad existe la asamblea general de comuneros, el comisariado de bienes comunales y el consejo de vigilancia. En cuanto a la organización de las comunidades en nuestro nuevo sistema agrario se permite que para cumplir con sus actividades productivas, las comunidades podrán adoptarse las formas organizativas que consideren idóneas.

Por lo que hace a su administración, podrán organizar grupos o subcomunidades con órganos de representación. De igual manera tendrá la facultad de constituir sociedades civiles y mercantiles, o asociarse con terceros para la explotación de las tierras comunales.

En síntesis la reforma al artículo 27 Constitucional y la creación de la nueva Ley Agraria consistieron en los siguientes puntos de mayor relevancia para nuestro sistema agrario actual.

Dar certidumbre jurídica en el campo y terminar con el reparto agrario. Argumento que consistió en que ya no es posible que el estado que cumpla con la obligación de dotar de tierras a los pueblos que carecían de ella. Debido a que ya no hay tierras para satisfacer esa demanda incrementada por la dinámica demográfica.

En el rubro de la justicia agraria, se establecieron tribunales agrarios, para la impartición de justicia.

La capitalización del campo. En este aspecto se fijan límites a la pequeña propiedad agrícola, forestal y ganadera. Se establecen nuevas formas de asociación para la producción, dando lugar a que las sociedades civiles y mercantiles puedan ser propietarias de tierras y además celebrar contratos con los núcleos agrarias y en lo general y con ejidatarios en lo particular, cuyo objeto serán las tierras ejidales, contratos que podrán tener duración hasta treinta años de incluso podrán prorrogarse.

²³ SOTOMAYOR GARZA, Jesús G. El Nuevo Derecho Agrario en México, Porrúa, México, 2001.,p .162.

La protección y el fortalecimiento de la vida ejidal y comunal. Con esto se le reconoce a nivel constitucional y la personalidad jurídica a los núcleos agrarios y comunidades, acotando que la asamblea ejidal o comunal es el máximo órgano. En este renglón se puntualiza que los poseedores de parcelas podrán constituir sociedades y asociaciones, además de otorgar el uso de su parcela a terceras personas. Faculta a la asamblea ejidal para que autorice el pleno dominio de sus parcelas a los ejidatarios. Y así se concede libertad a los ejidatarios y comuneros para que transmitan el usufructo de sus terrenos a terceras personas, para que adquieran el dominio pleno sobre sus parcelas y para que las vendan. Siendo esto para nuestro criterio que no es una bondad del estado, más bien, significó el mecanismo que el futuro vendrá a reforzar a empresarios privados (nacionales y extranjeros) en la adquisición de terrenos y por ende en la exportación de los productos agropecuarios, exportación y cuyos beneficios no se destinan, ni se destinarán al mejoramiento de las condiciones de vida de la gente del campo, sino a la acumulación de capital nacional e internacional y a la recreación de los latifundios.

CAPÍTULO 2. GENERALIDADES DEL EJIDO Y LA COMUNIDAD

2.1 Los sujetos de derecho agrario

Para su estudio, los sujetos de derecho agrario se pueden clasificar en colectivos e individuales.

2.2 Sujetos colectivos de derecho agrario

Los sujetos colectivos son los núcleos agrarios (ejido) y las comunidades agrarias e indígenas. La Ley de ejidos de 1920, en su artículo 13 lo definió como las tierras dotadas a los pueblos.

“Por otra parte, a partir de su raíz etimológica *exitus*, que significa salida, es decir, que se establecería en las afueras de la ciudad. Esto último, nos permite ubicar que el Derecho Agrario se implica fundamentalmente en el medio rural y, por excepción en el urbano, por ejemplo el que la mancha urbana haya provocado que tierras con vocación agrícola, hoy se encuentran en el medio urbano, propiamente dicho.”¹

Existen tantos conceptos como estudiosos en la materia, al respecto citaremos la definición oficial en la que Mario Ruiz Massieu nos remite al documento presentado por México en la Segunda Conferencia Mundial de la Reforma Agraria Rural celebradas en Italia, publicada en 1979, donde señalaba:

“El ejido es 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

¹ GALLARDO ZÚÑIGA, Rubén. Prontuario Agrario Preguntas y Respuestas sobre Legislación Agraria, Porrúa, México, 2001.,p.31.

explotación y aprovechamiento integral de sus recursos naturales y humanos, mediante el trabajo personal de sus socios en su propio beneficio.

Asimismo, la comunidad es el núcleo de población con personalidad jurídica y es titular de derechos agrarios, reconocidos por la 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 autogestión conforme a sus tradiciones y costumbres.”²

Con las reformas constitucionales y la conformación del nuevo derecho agrario los conceptos oficiales antes vertidos están muy distantes de la realidad. Por lo que Isaías Rivera Rodríguez hace la siguiente definición:

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

Las comunidades son los núcleos agrarios con personalidad jurídica y patrimonio propio constituido por las tierras, bosques y aguas que les hubieren sido reconocidas, restituidas o convertidas, las cuales, desde su constitución, son inalienables, imprescriptibles e inembargables, respecto de aquellas que conserven el estado comunal de explotación y aprovechamiento. Por otra parte, la organización y administración interna es regulada por la ley y la costumbre.”³

A propósito de la identidad de las comunidades el derecho agrario mexicano, las clasifican en comunidades agrarias e indígenas. Las primeras son aquellas constituidas por comuneros cuyo origen antropológico y desarrollo histórico no son propiamente indígenas; en tanto que las segundas si presentan

² RUIZ MASSIEU, Mario. Derecho Agrario Revolucionario, UNAM, México, 1989., p. 235 y 236.

³ RIVERA RODRÍGUEZ, Isaías. El Nuevo Derecho Agrario Mexicano, 2ª ed., Mc GRAW- HILL, México, 1998.,p.138.

antecedentes y características eminentemente autóctonas, ya sea por su organización familiar, económica y política, las comunidades de acuerdo con su personalidad y ubicación en el derecho positivo mexicano, se clasifican en comunidades de hecho y de derecho.

2.2.1 La comunidad

La comunidad es una modalidad en la configuración de los núcleos agrarios. De esta denominación es generalmente identificada con la de comunidad indígena, lo cual no siempre es correcto, ya que el término se refiere al tipo de posesión de la tierra. De acuerdo con lo anterior, son comunidades (aunque pueden constituirse por etnias) los núcleos de población que de hecho o de derecho conservan la posesión comunal de sus tierras, por lo cual, para regularizar dicha posesión y obtener el reconocimiento oficial de su titularidad, deberán promover el reconocimiento de bienes comunales (también llamado confirmación).

Existen otras comunidades (igualmente pueden constituir etnias o no) que tuvieron por derecho la posesión comunal de sus tierras pero fueron despojadas de todas o parte de ellas en violación a las disposiciones legales, razón por la cual se encuentran en condición de reclamar la devolución, ejercitando el derecho a la restitución de bienes comunales. Cabe precisar, en este caso, se exige que la posesión comunal sea de derecho y no de hecho, esto es, deberán contar con el respaldo de los títulos correspondientes.

Se puede otorgar o reconocer el carácter de comunidad a un núcleo agrario por varios motivos que pueden ser: como consecuencia de la acción agraria de restitución de tierras, por el reconocimiento o confirmación del estado comunal promovido en jurisdicción voluntaria al no existir litigio, por la resolución de juicio agrario habiendo litigio y por conversión de ejido en comunidad (Art. 98).

2.2.2 Régimen de la propiedad comunal

Las comunidades pueden determinar el uso de sus tierras (cultivo, ganadería, forestal, ladrilleras, etc.), subdivisión (parcelamiento interno en su caso), la organización para su aprovechamiento (grupos de trabajo, comisiones de escarda, de arado, etc.); constituir sociedades mercantiles o civiles, asociarse con terceros (contratos de aprovechamiento), encargar la administración y conceder temporalmente el uso y disfrute de sus bienes de uso común para su mejor aprovechamiento (entregarlo a una empresa para que los explote), pero deben respetar las tierras individualizadas o parcelas, al igual que en el ejido.

También podrán transmitir el dominio de las áreas de uso común a sociedades civiles o mercantiles cuando haya manifiesta utilidad para el núcleo, sujetándose a las reglas del artículo 23 fracción 9ª y del 75 (Art. 100) de la Ley Agraria. Se entiende que toda comunidad mantiene la titularidad colectiva sobre sus tierras en tanto no exista asignación de parcelas individualizadas, por lo que se presume que los derechos que sobre dichas tierras corresponden a los comuneros es una proporción alícuota en partes iguales (Art. 102) de la Ley Agraria. Asimismo sigue conservando las características de ser tierras inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo que se aporten a una sociedad en los términos del artículo 100 de la Ley Agraria (Art. 99 fracción III).

Los comuneros, individualmente, tienen el derecho de uso y disfrute de su parcela, el cual pueden ceder junto con los derechos que les corresponda sobre los bienes de uso común, a familiares y avecindados. La simple cesión de derechos comunales otorga el beneficio de esta calidad (Art. 101). Aparentemente, las únicas diferencias, muy sutiles por cierto, entre el régimen de propiedad de la comunidad y el del ejido, se presentan en los derechos parcelarios individuales. En el ejido, la transmisión de estos derechos parcelarios se puede realizar bajo cualquier forma, sin necesidad de acuerdo previo de la asamblea siempre que sea interna.

Además puede hacerse en favor de cualquier persona, respetando el derecho del tanto del cónyuge y los hijos. Respecto de bienes bajo el régimen comunal, los derechos parcelarios se pueden transmitir en forma interna mediante la simple cesión, la cual debe ser realizada en favor de familiares o vecindados. Sin embargo, en los términos de aplicación a las comunidades de todo lo previsto para los ejidos, en tanto no contradigan lo específico para aquellas (Art. 107 de la Ley Agraria.), resulta que la misma asamblea comunal puede autorizar el dominio pleno a los comuneros de sus unidades parcelarias, incluso parcelar la comunidad para después efectuar la asignación y otorgar el dominio, conforme lo establece el artículo 23 de la ley. En otras palabras, en las comunidades sólo en lo interno varía la transmisión de parcelas.

Así, por mencionar sólo algunos ejemplos, las asambleas deben celebrarse con las mismas exigencias de quórum legal y de resolución, le será aplicable a la comunidad la clasificación de la zona parcelada, del asentamiento humano y de las tierras de uso común, etc.. Elementos específicos de la comunidad son su administración, el estatuto comunal, la transmisión interna de parcelas y otros.

2.2.3 Adopción del régimen ejidal y comunal

Tanto los ejidos como las comunidades pueden adoptar el régimen del otro, convirtiéndose en comunidad y ejido respectivamente. Para ello basta con que el ejido celebre asamblea en los términos del artículo 23, fracción XIII, en tanto que la comunidad también deberá celebrar asamblea con los mismos requisitos que para el ejido, basados en los artículos 24 al 28 y 31 de la Ley Agraria (que para el caso, es lo mismo que si se hubiera dicho que se celebran con arreglo al 23, lo que seguramente no hizo el legislador porque este último dispositivo es especial para el ejido, pero no hubiera sido problema aplicarlo en la comunidad al amparo del artículo 107).

Otra interpretación puede resultar aún más confusa para la comunidad, ya que los artículos invocados prevén las reglas tanto para las asambleas que

no requieren un quórum especial como para aquellas que por su trascendencia si deben observarlo, como es el caso del ejido, pero sin precisar a cuál de estas dos modalidades deberán apegarse. También aquí es aplicable la analogía que el artículo 107 permite respecto de los ejidos con las comunidades, por lo cual será necesario apegarse a los requisitos que para los primeros se prevén, lo que a su vez nos lleva al mismo punto de partida, ya que hubiera sido más fácil adecuar las comunidades al artículo 23, fracción XIII, por analogía con el 107.

En cuanto a la asamblea debe inscribirse el acta de asamblea en el Registro Agrario Nacional, a partir de el cual legalmente se tendrá por transformado su régimen en el de comunidad o ejido, según sea el caso. Sólo en la situación de que un mínimo de veinte ejidatarios o comuneros manifiesten su inconformidad con el cambio, procederá la permanencia al régimen original sobre las tierras que detenten, lo cual provoca una segregación territorial equivalente a una división del núcleo de población. Sin embargo, aun cuando la ley no añade más al respecto, se entiende que la inconformidad deberá plantearse en la propia asamblea para que los efectos se produzcan al realizar la inscripción, lo cual permitirá al Registro Agrario Nacional tomar las providencias necesarias en materia de organización interna y delimitación de tierras.

Las comunidades se registrarán por su estatuto comunal, que es equivalente al reglamento interno de los ejidos destinado a regular las operaciones internas de las comunidades. Básicamente debe contener: la conformación del comisariado de bienes comunales y sus funciones durante la representación y gestión administrativa de la asamblea, siendo de especial importancia que se ajusta en éste y otros tópicos a la costumbre; también debe contener las disposiciones relativas a los derechos y obligaciones de los comuneros, así como de regular la cesión de los derechos comunales parcelarios y de bienes de uso común en favor de los familiares y vecindados (artículos 101).

2.3 Sujetos individuales de derecho agrario

Los sujetos individuales son el ejidatario, el comunero, el posesionario, el avecindado, así como los aspirantes a estas categorías.

Desde el punto de vista sustantivo es importante comprender la naturaleza de los sujetos de derecho agrario en función de determinar su ubicación constitucional y legal. Y desde el punto de vista procesal para poder ubicar su personalidad, el interés jurídico, capacidad y legitimación ya sea para celebrar actos jurídicos, para formar parte en un proceso agrario, así como para promover el juicio de amparo.

2.3.1 El ejidatario

El ejidatario es todo hombre o mujer titular de derechos ejidales (Art. 12 de la Ley Agraria), y comunero lo es respecto de derechos comunales; se puede observar la falta de gran preocupación en el transcurso del tiempo por definir el concepto de ejidatario y comunero, sin embargo, cuando la ha habido, la definición se ha centrado en la persona moral de la cual forman parte los individuos. La Ley Agraria, sólo los señaló escuetamente; el caso del comunero no fue tratado, por lo cual podemos afirmar que éste será todo hombre o mujer titular de derechos comunales.

El ejidatario lo es 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. En tanto el comunero goza de dicha calidad por pertenecer al núcleo bajo el régimen comunal, detentando las prerrogativas que por tal motivo le corresponden.

“La Ley Federal de la Reforma Agraria que estuvo vigente desde el 17 de abril de 1971 al 26 de febrero de 1992, no precisó una definición de los ejidatarios. En su artículo 69 solo estableció que ese carácter se acreditaba con el certificado de derechos agrarios.”⁴

⁴ MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. La Enajenación de Derechos Parcelarios, PAC, México, 1998.,p.73.

En la doctrina encontramos la siguiente definición de ejidatario:

“Ejidatario.- campesino que participa de los bienes ejidales concedidos a un núcleo de población, ya sea como adjudicatario de una parcela individual, si el ejido cuenta con terrenos de cultivo susceptibles de parcelarse, o que participa de las tierras de agostadero, y monte o de otras clases, si se concedieron al núcleo terrenos de uso común.”⁵

Por su parte el artículo 12 de la Ley Agraria señala que son ejidatarios los hombres y mujeres titulares de derechos ejidales. En su artículo 107 establece que son aplicables a las comunidades todas las disposiciones que para los ejidos prevé esta ley, por tal queda explicado el concepto de comunero.

2.3.2 El avecindado

La Ley Federal de la Reforma Agraria otorgaba a los peones o trabajadores de las haciendas los mismos derechos para recibir tierras como a cualquier otro campesinos solicitante, mediante la acreditación de capacidad individual, además de residir dentro del radio legal de afectación de 7 Km., La nueva ley los denomina avecindados y les concede ciertos derechos bajo la exigencia de reunir requisitos equivalentes a la capacidad agraria individual, exigiéndoles ser mexicanos, mayores 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, es decir les confiere determinados derechos, aunque no estén calificados expresamente como agrarios, pueden considerarse como tales.

En primer término, les otorga la posibilidad de ejercitar la acción de reconocimiento de tal carácter ante el Tribunal Agrario, además de las acciones procesales en materia agraria. Además ratifica los derechos de los avecindados al señalar que dentro de las atribuciones de la Procuraduría

⁵ LUNA ARROYO, Antonio y G. ALCÉRRECA, Luis. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano, Porrúa, México, 1982.,p.262.

Agraria de asumir su defensa y si esto un fuera suficiente señala que los Tribunales Agrarios Unitarios son competentes para conocer 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, básicamente, los siguientes: “que el carácter de avecindado es requisito para adquirir la calidad de ejidatario (Art. 15 fracción II); la preferencia que junto con otros ejidatarios tienen 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 a la elaboración de su reglamento (Art. 41); ubicación en el tercer y quinto lugar del orden de preferencia para recibir tierras de uso común del núcleo de población, en el caso que la asamblea hubiere acordado su parcelamiento (específicamente quien hubiera demostrado notoria dedicación y esmero o que hubieren 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 fracciones 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); y finalmente, los aspirantes a recibir la calidad de avecindados tienen el derecho de adquirir un solar de los excedentes en la zona de urbanización del poblado (Art. 60).”⁶

Como se puede observar de acuerdo con el artículo 13 de la Ley Agraria, los avecindados de los núcleos de población ejidal o comunal serán aquellas personas que reúnan los siguientes requisitos:

- a) Nacionalidad mexicana.
- b) Mayoría de edad.

⁶ RIVERA RODRÍGUEZ, Isaías. *op. cit.* p.136.

- c) Que hayan residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal. Nótese que no se dice a partir de cuando contará dicha residencia.
- d) Que haya sido reconocido con tal carácter por la asamblea ejidal. Aquí refiriéndose a la fracción XV del artículo 23 de la ley agraria, y;
- e) Que sea reconocido con tal carácter por un Tribunal Unitario Agrario. Desde luego que esto tendrá que demandarse ante la negativa injustificada de la asamblea para reconocer el carácter de avecindado.

La parte final del precepto jurídico que se comenta, dice en forma ambigua que los avecindados gozan de los derechos que esta ley les confiere (ya que se encuentran dispersos en la Ley); de los cuales ya se ha hecho mención.

La siguiente tesis jurisprudencial señala las diferencias entre ejidatario y avecindado :

“AVECINDADO Y EJIDATARIO, DIFERENCIAS ENTRE.- De conformidad con lo establecido por los artículos 13 y 14 de la Ley Agraria vigente, el avecindado y el ejidatario son figuras diferentes, en virtud de que el primero goza única y exclusivamente de los derechos que le confiere la propia ley de la materia y el segundo, además del derecho de goce y disfrute sobre sus parcelas tiene en su favor los derechos que le confieren tanto el reglamento interno del ejido respecto de las demás las del núcleo de población ejidal como los diversos que legalmente le correspondan, lo que significa que un avecindado, no tiene las mismas prerrogativas que un ejidatario.”⁷

Como se puede apreciar, con la tesis transcrita, existe una gran diferencia entre el avecindado y el ejidatario.

2.3.3 El posesionario

El posesionario como sujeto individual de derecho agrario estaba reconocido en la abrogada Ley Federal de la Reforma Agraria, pues en el artículo 72 fracción III y IV, preveía la posibilidad de que la asamblea ejidal propusiera la adjudicación de unidades de dotación a quien ejerciera la

⁷ Seminario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, novena época octubre de 1995, Vol. Tomo noviembre- II Pág. 509. AVECINDADO Y EJIDATARIO, DIFERENCIAS ENTRE. Amparo Directo 390/95. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco A. Velasco Santiago.

posesión de una parcela, independientemente de que esa persona no fuera ejidatario o no apareciera en la solicitud de dotación o en los trabajos censales.

De acuerdo con el artículo 88 del Reglamento Interno del Registro Agrario Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 9 de abril de 1997, el posesionario podrá designar a la persona que deba sucederle en los derechos que le fueron conferidos por la asamblea o por resolución judicial, en los mismos términos de lo dispuesto por los artículos 84 y 85 de este reglamento.

Asimismo, el artículo 93 del citado ordenamiento señala que los posesionarios reconocidos con tal carácter por la asamblea conforme a lo dispuesto en el artículo 56 de la ley, podrán solicitar al registro la expedición de certificados parcelarios de posesionario que deberán ostentar la siguiente leyenda: El presente certificado sólo acredita la calidad de posesionario.

Ahora de los sujetos agrarios creados desde 1992 por la legislación en la materia, es probable que los de mayor impacto en la vida en los ejidos sean los posesionarios. Éstos constituyen una figura especial, surgida básicamente de los artículos 56 y 57 de la Ley Agraria, que se habrá de convertir en un segmento intermedio entre los ejidatarios y los avecindados, aunque más cercanos a los primeros.

Se denomina posesionario el sujeto que es beneficiado por la asamblea ejidal en el momento de llevarse a cabo la asignación de tierras a que se refiere el artículo 56 de la ley y al cual únicamente se le otorgan derechos similares a los del ejidatario sobre una parcela específica, excluyéndolos del goce de derechos sobre las tierras mancomunadas y otros bienes del núcleo agrario.

Los campesinos que adquieren tierras ejidales, por la vía de la prescripción positiva sobre áreas de uso común, también quedarán en calidad de posesionarios, no así quienes obtengan derechos de propiedad por prescripción sobre parcelas, ya que el artículo 20, fracción III, de la Ley Agraria, señala que la categoría de ejidatario se pierde por prescripción negativa, cuando otra persona adquiera sus derechos, lo cual significa que se opera una situación del ejidatario sobre un derecho ya creado.

El artículo 37 del Reglamento para la Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares dispone:

Los poseesionarios reconocidos por la asamblea tendrán los derechos de uso y disfrute sobre las parcelas de que se trate, a menos que la asamblea decidió otorgar derechos adicionales sobre las demás tierras o bienes del ejido.

De acuerdo con el artículo 57 de la Ley Agraria, la asignación de derechos parcelarias debe hacerse en una asamblea especial y respetando el siguiente orden de prelación.

- A. Poseesionarios, de hecho, reconocidos por la asamblea.
- B. Ejidatarios o avecindados cuya dedicación al trabajo haya sido notoria.
- C. Hijos de ejidatarios o avecindados que hayan trabajado la tierra por dos años o más.
- D. Cualquier otro individuo que decida la asamblea, pudiendo ser a cambio de una contraprestación.

De lo anterior se concluye que para resultar favorecido con la asignación de una parcela no necesariamente se requiere haber estado ocupando la tierra y por otro lado, que de haber tenido la posesión de ella es menester que la misma sea reconocida por la asamblea.

Sin embargo, como se puede observar la posesión es objeto de mayor estima en el proceso de asignación de que se habla.

Al margen de ello, cualquiera que sea el orden del beneficiado, en el momento de recibir por asignación los derechos parcelarios, se convierte en poseionario legalmente reconocido, con derechos parcelarios propios, situación que constituye, sin duda, la última expresión del reparto agrario.

Ahora bien, aparte de la posibilidad de ser admitidos por la asamblea, la ley no reconoce ningún otro derecho a los poseesionarios, ni siquiera los establecidos para los avecindados, como la facultad de adquirir parcelas ejidales por enajenación (artículo 80), el derecho del tanto en caso de la primera venta de parcelas ya convertidas al pleno dominio o la posibilidad de formar parte de la Junta de pobladores.

De este modo, los poseionarios quedan prácticamente desvinculados de la vida del núcleo agrario, pues fuera de los artículos 23, fracción VIII, 56 y 57, relativos a la asignación de tierras, la ley agraria no los vuelve a mencionar.

“En síntesis, la legislación agraria vigente dio origen al nacimiento de una nueva clase de propietarios ejidales, poseedores de un estatuto jurídico intermedio, es decir, inferior al de ejidatario y superior al de avecindado y al de hijo de ejidatario, cuya calidad se acredita con el certificado de derechos parcelarios a que se refiere el artículo 56 de la ley en la materia. Con esto, el concepto de poseionario que reflejaba la idea de un simple ocupante de tierras en condiciones precarias queda atrás, para convertirse en una nueva figura jurídica que seguramente habrá de jugar un papel importante en el futuro desenvolvimiento de la propiedad agraria.”⁸

Como se puede observar en la nueva Ley ya no se aprecia con claridad, la figura del poseionario pero en el Reglamento de la Ley Agraria aun se hace mención al él, pareciese ser que esté se encuentra relacionado con la figura jurídica de la prescripción positiva el cual será analizado con posterioridad en el presente trabajo.

2.3.4 Los sucesores

La Ley Federal de la Reforma Agraria, en sus artículos 81 y 82 regulaba la sucesión ejidal y comunal. El primer imperativo contenía la sucesión testamentaria, es decir, cuando el ejidatario comunero designaba sucesor de sus derechos; en el segundo dispositivo se regulaba la sucesión legítima, o sea, cuando el ejidatario o el comunero moría sin hacer designación de sucesores, o bien cuando los designados se encontraban imposibilitados legal o materialmente para heredar los derechos agrarios o comunales.

“Las Comisiones Agrarias Mixtas y los Tribunales Colegiados de Amparo de aquella época exigían como requisito indispensable a quienes pretendían la sucesión agraria o comunal que acreditarán la dependencia económica

⁸ PÉREZ CASTAÑEDA, Juan Carlos. El Nuevo Sistema de Propiedad Agraria en México, Textos y Contextos, México, 2002, p.p.174 y 175.

respecto del titular de los derechos materia de la sucesión, dependencia económica que debía darse no al momento de la designación de sucesores, sino más bien, al momento mismo del fallecimiento del ejidatario, dependencia económica que se entendía no nada más como la satisfacción de necesidades con recursos que se obtenían del usufructo parcelario, sino con la vinculación del sucesor con el trabajo del campo.”⁹

En efecto, las reglas de la sucesión ejidal o comunal se entendían y aplicaban a partir de un enfoque social considerando que la unidad parcelaria se entregó a los campesinos para que con los beneficios que obtuvieran de su explotación satisficieran las necesidades más elementales de la familia campesina, dicho en otras palabras, el usufructo parcelario cumplía una función social de primer orden, de ahí que quien pretendiera suceder a un ejidatario o comunero en sus derechos, necesariamente tenía que acreditar el requisito de la dependencia económica.

Con respecto a la nueva ley en los numerales 17 y 18, se hace referencia a la categoría del sucesor, que bien puede ser del cónyuge, los hijos, los ascendientes, o cualquier otra persona que reúna los requisitos previstos en dichos preceptos jurídicos, primero deja en plena libertad a los titulares de derechos para designar sucesores en perjuicio del cónyuge y de la familia en términos generales, y en segundo se advierte una marcada desigualdad entre los hijos y ascendientes en relación con otras personas.

Como se aprecia, tanto en la derogada ley como en la actual, el derecho del sucesor es una mera expectativa ya que puede ser declarada o no en favor de una persona para que se le reconozca la titularidad de los derechos ejidales o comunales. La diferencia radica en que, la nueva legislación no existe claridad por cuanto a exigir como requisito indispensable la dependencia económica del sucesor con el ex titular de los derechos. De lo que se advierte que la Ley Federal de la Reforma Agraria consignaba la facultad del ejidatario para designar a sus herederos, pero tal designación debía recaer, en primer término, en su cónyuge e hijos, o en la persona con la que hubiere hecho vida marital,

⁹ MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. *op. cit.*, p.78.

siempre que fueran sus dependientes económicos. En cambio, en la actual Ley Agraria, se considera en el mismo supuesto, el principio jurídico de la llamada autonomía de la voluntad, esto es, adoptando un sistema de reconocimiento al predominio de la voluntad del ejidatario para designar a sus herederos, similar a la sucesión en materia civil, sin sujetarse a las reglas que establecía la derogada Ley Federal de la Reforma Agraria.

2.4 Requisitos para adquirir el carácter de ejidatario y comunero y la pérdida de tal carácter

El artículo 15 de la Ley Agraria, prevé que para poder adquirir el carácter de ejidatario se requiere:

- I. Ser mexicano mayor de edad o de cualquier edad si se tiene familia a su cargo o se trata de heredero de ejidatario; y
- II. Ser avecindado del ejido correspondiente, excepto cuando se trate de un heredero, o cumplir con los requisitos que establezca cada ejido en su reglamento interno.

Como puede observarse, estos requisitos sustantivos deberán ser tomados en cuenta fundamentalmente por la Asamblea ejidal o comunal, por la Procuraduría Agraria, el Registro Agraria Nacional y por los Tribunales Unitarios Agrarios.

En el caso de la Asamblea ejidal o comunal, cuando decida aceptar a un ejidatario o comunero en términos del artículo 23 fracción II de la Ley Agraria. En cuanto a la Procuraduría Agraria, brinde asesorías, o bien intervenga en la conciliación y el arbitraje. El Registro Agraria Nacional, cuando decida inscribir resoluciones y otros actos y expedir consecuentemente certificados u otros documentos y en el caso de los Tribunales Agrarios cuando decidan asuntos puestos a su consideración.

Respecto de los medios para acreditar el carácter de ejidatario y avecindado, el artículo 16 de la ley agraria señala que la calidad de ejidatario se acredita:

- I. Con el certificado de derechos agrarios expedido por autoridad competente.
- II. Con el certificado parcelario de derechos comunes; o
- III. Con la sentencia por resolución relativa del Tribunal Agrario.

La pérdida de la calidad de ejidatario o comunero es señalado en el artículo 20 y 101 de la Ley Agraria, el cual nos hace mención a las figuras jurídicas de la cesión de derechos, la renuncia y la prescripción negativa.

2.4.1 La cesión de derechos

Para poder entender con claridad lo que es la cesión de derechos me permito exponer lo siguiente:

Los bienes corporales se transmiten por medio de diversos contratos típicos: compraventa, permuta, donación, sociedad, que tienden a enajenar el dominio; arrendamiento, comodato, hospedaje, para enajenar el uso. Los bienes incorporeales, los derechos, se transmiten por medio de la cesión de derechos.

Para Manuel Bejarano Sánchez la cesión de derechos lo define como un contrato en virtud del cual el titular de un derecho (cedente) lo transmite a otra persona (cesionario), gratuita u onerosamente, sin alterar la relación jurídica.

Se ha dicho que la cesión es un contrato cambiante porque asume la esencia de diversos contratos como la compraventa, la permuta o la donación cabe decir que no es un contrato diferente de la compraventa, permuta o donación, sino que toma la naturaleza de uno u otro.

“En resumen, la transferencia de la propiedad sobre una cosa corporal es una cesión de derechos, aunque no se esta acostumbrado a verlo así en razón de que el derecho de propiedad confiere tal suma de facultades sobre la cosa, que se confunde con ella y se corporeiza: aquel que adquiere el derecho de propiedad adquirir la cosa en sí. No suele considerarse que la adquisición de la propiedad de esas cosas sea una adquisición de derechos y, sin embargo, lo

es. De ahí que, tratándose de transmisión de cosas corporales se diga: vendí, permutar o doné una cosa y no, cedí el derecho de propiedad de esa cosa.”¹⁰

En la fracción I, del artículo 20 de la Ley Agraria, se prevé que la cesión legal de derechos parcelarios y comunales, es una forma de perder la calidad de ejidatario y comunero, este apartado guarda relación con lo previsto en el artículo 60 de la misma ley, toda vez que se hace referencia únicamente a la cesión de los derechos sobre tierras de uso común de un ejidatario por lo que no pierde su carácter. En el primer dispositivo jurídico se refiere a una cesión total de derechos, en tanto que el último se refiere la cesión de los derechos sobre tierras de uso común conservando los derechos agrarios o parcelarias que tienen que ver con la unidad de dotación llamada parcela, pues en las tierras de uso común el ejidatario sólo tiene derecho a un por ciento de las mismas.

Las cesión es una forma de enajenación prevista en la ley que generalmente puede ser gratuita, ya que si es onerosa, puede interpretarse como una compraventa, desde luego que tanto el cedente como el cesionario deberán reunir los requisitos previamente ya estudiados.

Cuando existe una cesión siempre debe de respetarse el principio de indivisibilidad toda vez que la parcela o unidad individual de dotación no puede ser dividida para varios cesionarios, ya que del análisis sistemático de los artículos 71, fracción I 73, 78, 79, 81, 82, 83, 85, fracción V y 86 de la derogada Ley Federal de la Reforma Agraria, en comparación con lo dispuesto por los numerales 14, 17, 18, 19, 20 fracción I, 44 fracción III, 45, 46, 47, 48, 50 y 85 de la Ley Agraria vigente, se aprecia que el principio sobre la indivisibilidad de las parcelas ejidales que contemplaba la derogada legislación agraria, pasó inalterado a la nueva Ley Agraria, de ahí que la cesión de derechos de una unidad de dotación en favor de varios titulares contravendrían las indicadas disposiciones, que son de orden público.

¹⁰ BEJARANO SÁNCHEZ, Manuel. Obligaciones Civiles, 5ª ed., OXFORD, México, 1999, p.p. 330 y 331.

2.4.2 La renuncia

En la fracción II del artículo 20 de la Ley Agraria, establece que cuando el ejidatario o comunero renuncia a sus derechos se entenderá que fueron cedidos en favor del núcleo de población ejidal o comunal.

Aunque la ley no es clara al respecto, es de interpretarse que la renuncia se deberá formular por escrito dirigido a los órganos ejidales o comunales, o bien, manifestar la renuncia verbalmente ante la asamblea general de ejidatarios o de comuneros, por ser éste el máximo órgano, a efectos de que quede asentado en el acta correspondiente y que el comisariado ejidal o el comisario de bienes comunales lo comuniquen por escrito al Registro Agrario Nacional para que se realicen las anotaciones correspondientes y sus efectos contra terceras personas.

2.4.3 La prescripción negativa

En la fracción III del artículo 20 de la Ley Agraria se dice que se pierde la calidad de ejidatario por prescripción negativa. Aquí es importante dejar claro, que sólo las tierras ejidales que no forman parte de las delimitadas como tierras de uso común pueden ser objeto de prescripción, en términos de los artículos 48 y 74 de la citada ley. Asimismo, las tierras de las comunidades agrarias o indígenas no son prescriptibles, embargables, alienables y transmisibles, aunque la comunidad por acuerdo de asamblea podrá decidir si admite el dominio de sus tierras a sociedades, siempre y cuando signifique un beneficio a la comunidad, atento a lo dispuesto en el artículo 100 de la citada ley. Por tanto, el comunero sólo podrá perder su carácter mediante cesión o por renuncia de sus derechos comunales, más no por prescripción negativa, esa sería una característica que distingue al ejidatario y al comunero.

2.4.4 La prescripción positiva

La prescripción positiva, está muy relacionada con la forma de perder la calidad de ejidatario, ya que mientras un sujeto adquiere, por otra parte otro

pierde, esta figura jurídica se considera un derecho para el sujeto que adquiere. La prescripción es un concepto que tiene sus antecedentes en el derecho sustantivo civil consistente en adquirir o perder derechos por transcurso del tiempo. A la primera se le conoce como positiva y la segunda como negativa.

El artículo 27 Constitucional, vigente hasta el 6 de enero de 1992, no preveía la prescripción como medio para adquirir derechos ejidales. Actualmente se regula en el artículo 48 de la Ley Agraria por lo que respecta a la persona que pretenda adquirir terrenos ejidales por prescripción positiva, deberá acreditar los siguientes elementos:

“A) Que la posesión de terrenos ejidales sea en concepto de titular de derechos de ejidatario. Esto indica que la posesión sea originaria y no derivada de un contrato, es decir, que la posesión se haya motivado por el abandono de otro titular, o bien, que eran terrenos vacantes en un poblado.

B) Que las tierras que se poseen no sean las destinadas al asentamiento humano, ni se trate de bosques o selvas. Ya que estos terrenos son imprescriptibles.

C) Que la posesión sea pacífica, continua y pública. Que no se haya originado a través de violencia, que sea permanente y a la luz del conocimiento de los integrantes y vecindados de los núcleos de población ejidal.

D) Que la posesión de buena fe sea mayor a cinco años. Esto quiere decir que el posesionario se conduzca con ánimo de dominio y que no cause perjuicios a los núcleos agrarios, ni a sus integrantes.

E) Que la posesión de mala fe sea mayor a diez años. Éste indica que el posesionario haya utilizado el engaño como medio para poseer el terreno y que por ende cause perjuicios al núcleo agrario o a sus integrantes.”¹¹

Con estos elementos el poseedor obtendrá los derechos sobre la parcela y su calidad de ejidatario dejando claro que quedan exceptuadas las tierras del asentamiento humano, por las que se entiende que no opera la prescripción.

¹¹ MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. *op. cit.*, p.p. 106 y 107.

Ahora quien pretenda la prescripción positiva, podrá acudir ante el Tribunal Unitario Agrario en la vía de jurisdicción voluntaria o en la vía contenciosa, según sea el caso. El Tribunal deberá citar al comisariado ejidal, a los colindantes del terreno de los interesados para que previa substanciación del procedimiento dicte la resolución que corresponda, la que independientemente de su resultado deberá ser comunicada al Registro Agraria Nacional.

2.5 Tierras ejidales y su clasificación

De conformidad con el artículo 43 de la Ley Agraria, son tierras ejidales y por tanto están sujetas a las disposiciones relativas de la misma ley, las que han sido dotadas al núcleo de población ejidal o incorporadas a su régimen.

De acuerdo con su destino, el artículo 44 de dicha ley dispone que las tierras ejidales se dividen en:

2.5.1 Tierras para el asentamiento humano

Conforme a la nueva Ley Agraria, éstas son las tierras necesarias para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, compuestas por los terrenos en donde se ubique la zona de urbanización y su fundo legal (artículo 63). Sin embargo, del texto mismo se desprende que también pertenecen al asentamiento humano las áreas de reserva para el crecimiento de la zona de urbanización (artículo 66), las superficies necesarias para los servicios públicos de la comunidad (artículo 67) y los solares (artículo 68). “De igual manera, consideradas como anexos, se encuentran la parcela escolar (artículo 70), la unidad agrícola industrial para la mujer y la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud. La parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer y la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud, son elementos 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 (artículos 63).”¹²

Las tierras para el asentamiento humano se componen de dos elementos: zona de urbanización y fundo legal, por lo que deberíamos entender que estas son dos figuras distintas, con características propias. Ello nos lleva a caer en confusiones en el momento de identificar los otros elementos citados, por lo que se hace necesario reflexionar respecto de intentar clarificar este aspecto analizando el origen y significado real de ambas acepciones.

“El fundo legal tiene un carácter más amplio, ya que cuenta con una 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, tales como caminos, sistema de riego, etc.. La zona de urbanización es más específica, ya que cuenta con un área menor que comprende los solares y las superficies necesarias para los servicios públicos localizables en edificios e instalaciones especiales, tales como escuelas y edificios públicos.”¹³

En realidad, el fundo legal incluye a la zona de urbanización en el caso de que se hubiere constituido, ya que en caso contrario se creara la segunda incluyendo los elementos del fundo. Así, por ejemplo, en la constitución de los nuevos centros de población se contemplaba obligatoriamente la formación de las zonas de urbanización, ya que por ser de nueva creación no podía darse el caso de la preexistencia del fundo legal en consecuencia, las características que la ley le señala al asentamiento humano son aplicables tanto al fondo legal, y a la zona de urbanización.

Otro aspecto importante es la localización del poblado ejidal, de la vía 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 crecimiento, respetando solamente los derechos parcelarios, la ley y la normatividad de la materia (incluyendo a la SEDESOL Art. 65). Sin embargo,

¹² RIVERA RODRÍGUEZ, Isaías. *op. cit.*, p.162.

¹³ *Ibidem*, p.161.

para la localización, deslinde y fraccionamiento se requiere la intervención del municipio.

Ello significa que cuando el poblado esté dentro de los terrenos 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 condiciones internas, que incluyen la delimitación, así como en las externas, que implican la localización, deslinde y fraccionamiento, deben someterse a la normatividad y las autoridades competentes en la materia, locales y federales.

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 otorgan las características de inalienables, imprescriptible e inembargable, salvo la excepción de que se aporte al municipio o entidad pública competente para la prestación de servicios públicos, bajo la vigilancia de la Procuraduría Agraria (artículo 64), y de los solares de la zona urbana, que son propiedad plena de sus titulares.

En cuanto a los solares, son aquellas tierras delimitadas y destinadas para construir una pequeña vivienda para el ejidatario el cual es un derecho de todo ejidatario recibir en forma gratuita un solar en la zona de urbanización (exclusivamente uno, artículo 49, fracción II del Reglamento de la Ley Agraria), este derecho se encuentra sujeto a la existencia del 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 pero que no se puede 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 (artículo 68). Esta designación se efectuará en presencia de un representante de la Procuraduría y debe inscribirse en el Registro Agrario Nacional, el cual expedirá los certificados correspondientes, equivalentes al título oficial de propiedad.

De manera general las tierras para el asentamiento humano son aquellas en donde se establece la zona urbana del núcleo, así como las áreas destinadas a obras de beneficio social como instituciones educativas, religiosas, campos deportivos, etc.

2.5.2 Tierras de uso común

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

Las características de estas tierras es que son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo decisión contraria de la asamblea. En este caso se podrá proceder a su parcelamiento, reconocer por regularizar su tenencia, destinarlas al asentamiento humano (artículo 56), aportarlas a sociedades civiles y mercantiles (artículo 75) o acordarles otro destino y régimen de explotación (artículo 23, fracción 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 vecindados, 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, a

quienes el Registro Agrario Nacional les deberá expedir el certificado respectivo.

En cualquier caso, la asamblea podrá destinarla al asentamiento humano, uso común o parcelamiento, reconocer el parcelamiento de hecho y regularizar la tenencia de la tierra (artículo 19 del reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares).

Por tal se puede resumir que las tierras de uso común son aquellas que no están parceladas sino que se asigna porcentaje de derechos a cada ejidatario atendiendo al número de estos y la superficie delimitada por la asamblea. En muchos núcleos agrarios de nuestro país a estas tierras se les llaman colectivos.

2.5.3 Tierras parceladas

Las constituyen todas aquellas tierras que están formalmente parceladas en favor de los ejidatarios, que ya fueron medidas, delimitadas y asignadas a cada ejidatario de conformidad con el artículo 56 de la Ley Agraria, o bien, de acuerdo con el parcelamiento interno y que de hecho presentan muchos núcleos agrarios desde antes de que entrara en vigor la Ley Agraria. En otras palabras, son las superficies definidas que han sido adjudicadas en forma individual o colectiva a miembros del núcleo de población, a quienes les pertenece el derecho de su aprovechamiento, uso y usufructo, incluso el de disposición, sin más limitaciones que las que marca la ley. El parcelamiento puede ser formal o económico. El primero es aquel que se basa en el derecho, por medio de una resolución agraria administrativa, resolución jurisdiccional o resolución de asamblea (Art. 3º del reglamento).

En este último caso, la resolución deberá someterse al procedimiento y formalidades estipuladas en el capítulo correspondiente del reglamento de la ley (artículos 29 al 40). Por su parte, el parcelamiento económico es el que se realiza de hecho, sin mediar ninguna de las resoluciones mencionadas y que sólo puede realizarse sobre tierras que no estén formalmente parceladas, siempre

que no se trate de tierras donde se ubica el poblado o que hayan sido expresamente destinada por la asamblea para el asentamiento humano.

2.6 Derechos de los ejidatarios

Los derechos de los ejidatarios se contemplan en el artículo 27 Constitucional; en la Ley Agraria y su Reglamento; así como en los reglamentos interiores de la Procuraduría Agraria y el Registro Agrario Nacional.

El ejidatario básicamente tiene derecho al uso y disfrute de su parcela y de aquellos derechos consignados en el reglamento interno de cada ejido por ello la necesidad de que los núcleos de población ejidal exista reglamento interno y en las comunidades el estatuto comunal.

Podemos decir que los derechos de los ejidatarios y comunero se clasifican en reales y consensuales. Los primeros se vinculan con la tenencia de la tierra, los segundos se relaciona con la asistencia y participación en la asamblea, así como aquellos previstos en el reglamento interno o estatuto comunal.

A continuación se explicaran algunos de los derechos del ejidatario contemplados específicamente en las disposiciones de la Ley Agraria como son: el adquirir el dominio pleno de su parcela, celebrar contratos de asociación o aprovechamiento cuyo objeto serán sus tierras de uso común y parceladas, otorgar en garantía el usufructo de tierras de uso común y parceladas, adquirir hasta el 5% de las tierras ejidales de un núcleo, formar asociaciones para la producción y comercialización de productos agrícolas, forestales y ganaderos y constituir fondos de garantía.

El derecho a adquirir el dominio pleno de su parcela es otorgado por la asamblea general de ejidatarios, de conformidad con el artículo 23, fracción IX, de la Ley Agraria.

Para este otorgamiento será necesario que se cumplan las formalidades previstas en el artículo 56 de la propia ley, es decir que el núcleo agrario haya entrado el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares urbanos (Procede), programa donde intervienen la Procuraduría

Agraria, el Registro Agrario Nacional, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y la propia asamblea ejidal.

Con motivo de este programa, se expiden los siguientes certificados:

1. Certificados parcelarios.- Estos amparan los derechos de la parcela, en términos del artículo 78 de la Ley Agraria.
2. Certificados de derechos sobre tierras de uso común.- Los cuales designan un porcentaje de las tierras de uso común.
3. Títulos de propiedad de solares urbanos.- documentos que representa la propiedad del solar urbano asignado al ejidatario.

Estos documentos son expedidos por el Registro Agraria Nacional y el último se inscribe en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la jurisdicción en donde se ubique el núcleo de población.

Los artículos 81, 82, 83 y 84 de la Ley Agraria, también regulan lo relativo al dominio pleno.

El primero se relaciona con el artículo 23, fracción 9ª; el segundo dispone que una vez adquirido el dominio pleno, se solicitará al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se tratan 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 en el Registro Agraria Nacional, las tierras dejarán de ser ejidales y quedarán sujetas a las disposiciones del derecho común, o sea al derecho civil.

En el artículo 83 establece que la adopción del dominio pleno sobre las parcelas ejidales no implica cambio alguno en la naturaleza jurídica de las demás tierras ejidales, tampoco significa que se altere el régimen ejidal. Y finalmente, el numeral 84 se refiere a que cuando se haya adquirido el dominio pleno de una parcela y se pretendía enajenar por primera vez, se deberá respetar el derecho de tanto.

La asamblea puede otorgar a los ejidatarios el pleno dominio sobre sus parcelas, siempre que la mayor parte de estas hayan sido delimitadas y asignadas, para lo cual deberá seguirse el procedimiento de celebración de

asamblea previsto en el artículo 23, fracción VII a XIV. Así como el quórum de asistencia, la adopción del dominio pleno 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 (artículo 81) posteriormente, deberán cumplirse las formalidades para materializar la desincorporación, para lo cual, 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 deberá inscribirse en el Registro Público respectivo local (artículo 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 hubiere acordado, para lo cual deberá formalizarse la baja de las tierras del Registro Agrario Nacional, el cual expide el título de propiedad que deberá ser inscrito en el registro Público de la Propiedad. Mediante este procedimiento, la desincorporación se produce de hecho, luego de la celebración de la asamblea y el acuerdo de la misma, lo cual se pueda acreditar con el acta respectiva y los documentos que comprueben su legal convocatoria; y de derecho, en el momento que se dé de baja el título expedido por el Registro Agrario Nacional, para después inscribirse en el Registro Público de la Propiedad.

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, aun más debido a la confusión que el texto de la ley puede crear. Atento a ello, cabe preguntarnos: ¿el ejidatario puede celebrar actos de pleno dominio sobre su parcela, contando

únicamente con el acta de asamblea?¿ que sucedería si el Registro Agrario Nacional no cancela la inscripción o no expida 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 de inscripción en el Registro Público de la Propiedad, son elementos formales que no afectan la validez de la adquisición del dominio pleno.

Por lo que respecta a celebrar contratos de asociación o aprovechamiento la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, en su artículo 55, prohibía la celebración de contratos de arrendamiento, aparcería y de cualquier acto jurídico que tienda a la explotación indirecta o por terceros de los terrenos ejidales o comunales, con excepción de lo que dispone el artículo 76. No obstante lo anterior algunos ejidatarios a una si rentaban sus parcelas, no las trabajaba personalmente a pesar de que era una obligación contenida en el artículo 85, fracción I de la citada ley, interpretando a contrario sensu.

El artículo 45 de la Ley Agraria en vigor, prescribe:

Las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal o por los ejidatarios titulares, según se trate de tierras de uso común o parcelas, respectivamente. Los contratos que impliquen el uso de las tierras ejidales por terceros tendrán una duración acorde al proyecto productivo correspondiente, no mayor a treinta años, prorrogables.

Analizando esta disposición tenemos lo siguiente:

“A) Contrato.- El artículo 1792 y 1793 del Código Civil vigente para el Distrito Federal, establece que contrato es el convenio en virtud del cual se produce o se transfiere una obligación o un derecho.

B) Contratos de asociación o aprovechamiento.- Los más comunes que se celebran en el ámbito ejidal son la aparcería, la mediería y el arrendamiento.

C) Objeto del contrato.- Lo constituye las tierras de uso común de los núcleos agrarios o las tierras parceladas de ejidatarios en lo particular.

D) Las partes del contrato.- Pueden ser núcleos agrarios o ejidatarios, así como particulares, sociedades o asociaciones.

E) La finalidad del contrato.- Debe ser un proyecto productivo, es decir, que las tierras se destinen a la producción agrícola, agropecuaria, forestal o acuícola.

F) La duración del contrato.- Treinta años como máximo y podrá prorrogarse.

G) Formalidad del contrato.- Por uso y costumbre los contratos que celebran los núcleos agrarios fue ejidatarios respecto de las tierras son verbales y en raras ocasiones se formalizan por escrito.”¹⁴

Como se observa, con este precepto y el artículo 79 de la Ley Agraria, se permite el rentismo parcelario en los núcleos agrarios y por lo tanto la desvinculación de los campesinos para el trabajo de sus parcelas.

Atendiendo a los usos y costumbres, los contratos de arrendamiento, medianería y aparcería, son consensuales en virtud de que se perfecciona con el mero consentimiento de las partes.

En cuanto su duración son contratos de trato sucesivo que toda vez que ambas partes o sólo una de ellas, quedan sujetas a repetir la prestación al considerar que pueden ser prorrogables. También pueden clasificarse como contratos principales ya que subsistan sin existencia previa de otro.

“En lo tocante a otorgar en garantía el usufructo de sus tierras el primer párrafo del artículo 52 de la derogada Ley Federal de la Reforma Agraria, establecía:

Los derechos que sobre bienes agrarios adquieren los núcleos de población será inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y por tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o grabarse, en todo o en parte. Le serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado que se pretendan llevar a cabo en contravención a este precepto.”¹⁵

¹⁴ MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. *op. cit.*, p.p.97 y 98.

¹⁵ *Ibidem*, p.101.

Por su parte el artículo 46 de la Ley Agraria, prevé la factibilidad de que el usufructo de las tierras de uso común de los núcleos agrarios y las tierras parceladas de los ejidatarios en la individual puedan otorgarse en garantía para el cumplimiento de obligaciones contraídas con motivo de algún contrato.

“Por garantía debe entenderse que es el aseguramiento del cumplimiento de una obligación mediante la afectación de cosa determinada o del compromiso de pago por un tercero para el caso de incumplimiento de la misma por el deudor originar.”¹⁶

Es por tal necesario informar a los campesinos de este derecho con el propósito de alcanzar el financiamiento que permita la siembra de sus parcelas. Esta labor de orientación debiese ser una responsabilidad fundamental de la Procuraduría Agraria y de las organizaciones campesinas, así como de todas aquellas instituciones del sector agrícola, ya que el campesino desconoce este derecho.

Los requisitos para que un núcleo de población ejidal otorgue en garantía el usufructo de las tierras de uso común, son:

1. Aprobación por la asamblea general de ejidatarios.- se entiende que deberá ser una asamblea en la que se cumplan las formalidades previstas en la Ley Agraria.
2. La garantía deberá otorgarse en favor de instituciones de crédito o de aquellas personas con las que tenga relaciones de asociación o comerciales.- esto supone la existencia previa de otros contratos.
3. Esta garantía deberá constituirse ante notario público.- esto para efectos de cumplir los requisitos de solemnidad y además para que conste en escritura pública.
4. Esta garantía deberá inscribirse en el Registro Agrario Nacional.- esto con la finalidad de dar publicidad al acto, para que surta efectos contra terceras personas y que el usufructo de los terrenos no pueda ser objeto de otros actos jurídicos.

¹⁶ DE PINA, Rafael y Rafael De Pina Vara. Diccionario de Derecho, 23ª ed., Porrúa, México, 1996.,p.299.

En el caso del ejidatario en lo individual, deberá cumplir estos requisitos con excepción de la autorización de la asamblea.

Al reflexionar en este derecho de los núcleos agrarios y de sus integrantes, se tiene que para otorgar en garantía el usufructo de sus terrenos, se requiere como requisito indispensable que haya celebrado contratos de apertura de crédito o de crédito de avío. Lo que en estos casos deben cuidar los núcleos agrarios y los ejidatarios, incluso la propia Procuraduría Agraria, es que no se celebren contratos leoninos, es decir, desfavorables a estos sujetos de derecho agrario. Ya que se debe buscar la equidad.

De conformidad con el artículo 25, fracción II, inciso h), del reglamento interior del Registro Agrario Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de abril de 1997, los contratos de asociación o aprovechamiento que celebren los núcleos agrarios por los ejidatarios y comuneros respecto de sus tierras, deberán inscribirse ante la delegación del Registro Agrario Nacional que corresponda.

El derecho a adquirir hasta el 5% de las tierras ejidales de un núcleo se encuentra previsto en el quinto párrafo de la fracción VII del artículo 27 Constitucional y en el primer párrafo del artículo 47 de la Ley Agraria, que la letra dice: dentro de un mismo ejido, ningún ejidatario podrá ser titular de derechos parcelarios sobre una extensión mayor que el equivalente al 5% de las tierras ejidales, ni de más superficie que la equivalente a la pequeña propiedad. Para efectos de cómputo, las tierras ejidales y las de dominio pleno serán acumulables.

Comentario: Del texto anterior se desprenden tres supuestos:

“Primero: Tratándose de derechos parcelarios, ningún ejidatario podrá ser titular de una extensión mayor que el equivalente al 5% del total de las tierras ejidales. Con esta disposición se asegura que el número mínimo de ejidatarios en el ejido no puede ser inferior a 20.

Segundo: Sumada a la superficie total de las tierras (para el asentamiento humano, de uso común o parcelada), y de dominio pleno en manos de un ejidatario, no podrán exceder del equivalente a la pequeña propiedad.

Tercero: En caso de que la superficie total exceda de la equivalente la pequeña propiedad, se procederá conforme a lo establecido por la ley (la venta de los excedentes). El artículo 78 de la derogada Ley Federal de la Reforma Agraria prohibía el acaparamiento de más de una unidad de dotación por una sola persona y sólo permitía el caso del ejidatario que contrajera matrimonio o hiciera vida marital con una mujer a disfrutar de una unidad de dotación. En la nueva ley no existe disposición a este respecto, ya no se habla de unidad de dotación, sino de derechos parcelarios, por lo que dentro de los límites del porcentaje establecido, se está permitiendo implícitamente la acumulación.

Con relación a los porcentajes establecidos en esta disposición, deberá analizarse la hipótesis prevista en la fracción II del artículo 56 de la ley, que permite que una parcela sea adjudicada a un grupo de ejidatarios.”¹⁷

Por otra parte para formar asociaciones para la producción y comercialización de productos es un derecho que va de la mano de las garantías individuales de asociación o a la reunión, siempre y cuando se busque un objeto lícito, y que es una garantía de libertad establecida en el artículo 9º de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 50 de la Ley Agraria, señala:

Los ejidatarios y los ejidos podrán formar uniones de ejido, asociaciones rurales de interés colectivo y cualquier tipo de sociedades mercantiles o civiles o de cualquier otra naturaleza que no estén prohibidas por la ley, para el mejor aprovechamiento de las tierras ejidales, así como para la comercialización y transformación de productos, la prestación de servicios y cualquiera otros objetos que permitan a los ejidatarios el mejor desarrollo de sus actividades.

Este precepto recoge uno de los propósitos que motivó la reforma al artículo 27 del 6 de enero de 1992, en cuanto a la promoción de la organización de productores rurales para el mejor aprovechamiento de las tierras, comercialización y transformación de productos del campo e incluso la propia investigación técnica y científica en la agricultura, ganadería y acuacultura.

¹⁷ MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. *op. cit.*, p.105.

A pesar de existir este derecho en la realidad es casi nula la organización de los ejidatarios para constituir formas colectivas de producción. Esto se da en forma aislada en muy pocos estados de la República.

Las uniones de ejidos que se formaron en la década pasada, más que atender a un espíritu de organización para la producción y comercialización de los productos agrícolas, prestaron mayor importancia al problema de la corporativización política de los campesinos a través de centrales de organizaciones pertenecientes o no al partido oficial.

Si a esto agregamos del deshonesto manejo que se ha hecho de los fondos económicos aportados para la constitución de estas uniones, es evidente que los campesinos se muestran desconfiados ante el engaño de que han sido objeto y por ende toda propuesta de organización para la producción la ven con duda y poco factible. Además de que la mayoría de los dirigentes de estas organizaciones lejos de preocuparse por el bienestar económico y social de quienes representan, buscan una plataforma política para alcanzar diputaciones locales y federales, regiduría entre otras formas de representación política.

Por último el derecho de constituir fondos de garantía para los ejidatarios y comuneros viene previsto en el artículo 51 de la Ley Agraria. Siendo el objeto tener un fondo económico que permita cumplir las obligaciones crediticias que los núcleos en general hayan contraído con instituciones bancarias, con asociaciones o sociedades, o con particulares al haber gestionado contratos de crédito de garantía o de avío.

CAPÍTULO 3. COMPRAVENTA DEL EJIDO, REQUISITOS QUE DEBE CUMPLIR

3.1 Noción del concepto de enajenación

Desde el punto de vista jurídico, como antecedente inmediato, es menester precisar que la derogada Ley Federal de la Reforma Agraria en su artículo 75 establecía a grandes rasgos que los derechos del ejidatario sobre la unidad de dotación y, en general, los que le correspondan sobre los bienes del ejido a que pertenezca, serían inembargables, inalienables y no podían grabarse por ningún concepto.

Al comentar la exposición de motivos para la promulgación de la Ley Agraria, se apuntó que con la nueva legislación se destrabó jurídicamente la imposibilidad de enajenar derechos ejidales. En la actualidad los ejidatarios tienen derecho de vender los derechos parcelarios (parcelas).

No obstante la prohibición del precepto jurídico mencionado, era común que se vendieran derechos agrarios, los cuales se detectaban a través de investigaciones generales de usufructo parcelario practicadas en los núcleos agrarios, que en muchos casos terminaban con resoluciones de la Comisión Agraria Mixta, en donde se privaba de derechos a ejidatarios y se adjudicaban éstos a supuestos poseionarios; las ventas de derechos se solapaban, por las asambleas de ejidatarios, los comisariados ejidales y los consejos de vigilancia, no se diga por las autoridades de la Secretaría de la Reforma Agraria.

El procedimiento era el siguiente, en el acta de investigación de usufructo parcelario ejidal, levantada por funcionario de la Secretaría de la Reforma Agraria, firmada por los órganos de representación ejidal y los propios ejidatarios, se apuntaba al ejidatario con más de dos años de haber abandonado el cultivo personal de su parcela sin causa justificada y otra persona en su lugar, en este caso hay quien se proponía como nuevo adjudicatario, era quien aparecía en posesión de la parcela; así, la Comisión Agraria Mixta, resolvía privar al titular de los derechos con fundamento en el

artículo 85, fracción I, de la Ley Federal de la Reforma Agraria y el posesionario era reconocido como nuevo titular.

En realidad, al margen de la ley, se había celebrado previamente una compraventa de estos derechos entre el titular y quien aparecía como posesionario, en donde los comisariados ejidales y funcionarios encubrían estos actos por medio del procedimiento privativo de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones.

Otra parte es importante aclarar que el concepto de enajenación es genérico y produce cierta confusión en la clase campesina y en otros sectores de la población mexicana, pues es más común que se utilice el concepto de compraventa.

“Enajenación.- transmisión legalmente autorizada de una cosa o derecho de la persona, que tiene su propiedad a otra que la tiene en virtud de este acto.”¹

Los artículos 14 y 76 de la Ley Agraria señalan que a los ejidatarios únicamente les corresponde el derecho de aprovechamiento, uso y usufructo de sus parcelas, esto implicaría que los ejidatarios estarían imposibilitados para transferir el dominio de las mismas. Sin embargo, el artículo 80 de la citada ley dispone que los derechos parcelarios se pueden enajenar a otros ejidatarios o avecindados del mismo núcleo de población.

“Como se sabe, la enajenación constituye un modo de transmisión de la propiedad de un bien o un derecho cuya cristalización representa la última expresión del ejercicio del dominio. Esta puede asumir dos formas: gratuita u onerosa. Cuando la enajenación es gratuita, se trata de una donación; cuando es onerosa, estamos ante una compraventa.”²

Sólo puede enajenar una cosa quien es propietario de ella, puesto que sólo el dominio conlleva la facultad de disposición, la persona que carece del

¹ DE PINA, Rafael y de Pina Vara, Rafael. *op. cit.* p. 265.

² PÉREZ CASTAÑEDA, Juan Carlos. *op. cit.* p. 116.

dominio sobre un predio rural, pero cuenta con otros derechos sobre el mismo, puede ceder tales derechos, mas no enajenar el bien inmueble.

Por tanto, si el ejidatario trasmite sus derechos sobre la parcela por enajenación como estipula la ley, es porque tiene el dominio, y si tiene el dominio se está entonces ante un propietario que puede tomar por sí solo la decisión de conservarlo o transmitirlo, esto es, ante un sujeto que posee un derecho individual y exclusivo similar al pequeño propietario privado tradicional.

Aunque la ley no utiliza un tono limitativo sino explicativo, el citado precepto dispone que la referida transmisión de la propiedad podrá darse solamente entre ejidatarios y vecindados. Si bien ello pone costo a la inalienabilidad de la parcela en función de los sujetos, no obstante para que tal enajenación configure un auténtico acto de dominio, materializado en el traspaso de la propiedad. Así, aunque la otra admisibilidad del bien esté reducida a los sujetos señalados, es indiscutible que se trata de un acto jurídico eminentemente propietario.

En otras palabras, el hecho de impedir normativamente que las parcelas se transmitan a determinadas personas o a terceros ajenos al ejido no modifica la naturaleza del acto jurídico, el resultado es el mismo: la tierra cambia de manos. Lo relevante es la posibilidad de que pueda transmitirse legalmente a quienes se le transmite o deje de hacerse, lo que la vuelve alienable. De ahí se sigue que una de las características fundamentales de la nueva propiedad parcelaria ejidal es su alienabilidad restringida.

En la propiedad privada en pleno dominio, rigió una alienabilidad ilimitada, de modo que la tierra se puede transmitir a cualquier persona. A un así para la validez de las enajenaciones se necesita cumplir un protocolo jurídicos sumamente formal, realizado ante notario o fedatario público. Era de suponerse, por mera lógica, que en el caso de la propiedad ejidal, los formulismos para la transmisión de la parcela aumentarían o, por lo menos, serían similares a los de aquella.

No obstante, todo lo contrario, es decir, la ley se mostró bastante flexible en dicho punto ya que para la enajenación legal de estas sólo se requiere:

- a) Asentar por escrito el consentimiento de las partes.
- b) Realizar el acto ante la presencia de dos testigos.
- c) Notificar el derecho de tanto al cónyuge e hijos del enajenante.
- d) Solicitar al Registro Agrario Nacional la expedición del nuevo certificado.

Como se observa, tales requisitos no son, en sí mismos, sinónimo de solemnidad por lo que su incumplimiento no obedecería tanto a lo complejo del trámite como a la falta de cultura jurídica de los ejidatarios.

En esas circunstancias, las parcelas se matizan con la relativa informalidad para su enajenación, y aquí la característica principal de la propiedad parcelaria actual que, conforme al criterio tradicional, encuadra a plenitud con la propiedad privada individual.

“La venta de las parcelas, opera en apariencia, con dispositivo para preservar la unidad territorial de los núcleos agrarios, por las siguientes razones: primero, porque la transmisión sólo puede darse entre ejidatarios y avecindados y, segundo, porque para la enajenación de las parcelas a sujetos ajenos al ejido es necesaria su conversión a propiedad privada en pleno dominio. Aunque se debe decir que la propia ley se neutraliza, pues, por un lado, dificulta el acceso al mercado interno de tierras ejidales y por el otro, facilita los trámites para el ingreso al mismo.”³

La legislación vigente adoptó un criterio contradictorio y excluyente, toda vez que los poseionarios (que no son ejidatarios pero sí tenedores de tierras) carecen del derecho de adquirir parcelas por enajenación en el mismo núcleo agrario, mientras que los avecindados (que no son ni ejidatarios ni poseionarios) si cuentan con ese derecho. Ello es más difícil de explicar si se toman en cuenta las facilidades que ofrece la ley para obtener la calidad de avecindado, camino regularmente socorrido para que terceros ajenos a los poblados se hagan de parcelas ejidales.

Debe también observarse sobre el hecho de que, al enajenarse una parcela, no se transmite con ella la calidad de ejidatario. Esto quiere decir que

³ *Ibidem*, p. 118.

la propiedad parcelaria no le es concomitante el status jurídico, entre ambos, no hay una relación de dependencia.

Así como puede haber ejidatarios sin parcela, pueda haber parcelas en manos de no ejidatarios. Esto significa que lo transferible en los ejidos no es la categoría legal del sujeto sino la tierra, por ser alienable la parcela, no la condición de ejidatario, que esta la confiere, única y exclusivamente, la asamblea del núcleo agrario o, en su defecto, el tribunal competente.

Ello difiere palmariamente de lo que ocurre con el derecho parcelario comunal o comunidades, donde quien aspira a la propiedad de una parcela debe adquirir primero la calidad jurídica de comunero. En otras palabras, en las comunidades agrarias si existe una relación legal dependencia status parcela, toda vez que la parcela es accesoria al derecho de propiedad comunal. No hay comuneros sin parcela ni parcela que esté en manos de quien no sea comunero.

3.1.1 Formas de enajenación prevista en la Ley Agraria

Si partimos de que la enajenación consiste en el acto de transmitir legalmente una cosa o derecho a otra persona, entonces tendremos que la Ley Agraria reglamenta lo anterior en sus artículos 20 fracción I, 60 y 80.

3.1.2 La cesión de derechos

Debe entenderse como cesión (en general). “Acto jurídico, voluntario y libre, destinado al traspaso de bienes o derechos de un titular a otro.”⁴

Como se puede observar la cesión puede clasificarse de acuerdo con el objeto que se transmite, en cesión total y en cesión parcial. La cesión total de derechos parcelarios se regula por el artículo 20 fracción I, de la Ley Agraria tiene como consecuencia que el ejidatario pierda su calidad, toda vez que a partir de la cesión deja de ser titular de derechos en el núcleo ejidal.

Mientras que la cesión parcial se reglamenta por el artículo 60 de la misma ley, al disponer que la cesión de los derechos sobre tierras de uso

⁴ DE PINA, Rafael y de Pina Vara, Rafael. *op. cit.*, p.155.

común por un ejidatario, a menos que también haya cedido sus derechos parcelarios, no implica que éste pierda su calidad como tal, sino sólo sus derechos al aprovechamiento o beneficio personal sobre las tierras correspondientes.

“La cesión de derechos en resumen puede ser a título universal o a título particular y, la causa de la misma puede ser gratuita u onerosa según el motivo que da lugar a la cesión sea resultado de un contrato oneroso o de acto jurídico gratuito.”⁵

3.1.3 Las partes en el contrato de cesión

Las partes que actúan en estos contratos, si hablamos por ejemplo de la cesión parcial o total de derechos parcelarios son:

- a) El cedente.- Quien cede estos derechos, en este caso el ejidatario.
- b) El cesionario.- Quien recibe los derechos parcelarios, que según la ley deberá ser ejidatarios o avecindados del mismo núcleo de población.

3.1.4 El objeto en el contrato

El objeto de este acto jurídico lo constituyen los derechos parcelarios que en forma parcial o total del titular los transmite a otro.

3.2 La compraventa de derechos parcelarios

“Compraventa. Contrato por virtud del cual uno de los contratantes (vendedor) se obliga a transferir la propiedad de una cosa o derecho y el otro (comprador), a su vez, se obliga a pagar por ellos un precio cierto en dinero.”⁶

⁵ LÓPEZ MONROY, José de Jesús. Diccionario jurídico mexicano, tomo II, 6ª ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1993, p. 459.

⁶ *Ibidem*, p. 173.

3.2.1 Clasificación doctrinaria del contrato de compraventa

En este apartado se pretende explicar brevemente las formas de celebrar el contrato de compraventa cuyo objeto sean los derechos parcelarios.

a) Compraventa total.- Consiste en la compraventa de toda una cosa y por un precio único, sin tomar en cuenta sus partes y sus medidas.

Este indica que un ejidatario puede vender todos sus derechos parcelarios, independientemente de la superficie que tenga la parcela ejidal, o ya sea que esta se encuentre fraccionada, como así sucede en muchos casos, y el comprador pagar un solo precio.

b) Compraventa parcial.- Se realiza cuando el ejidatario vende sólo una parte de sus derechos parcelarios, o sea, una fracción de la parcela ejidal. Y esto sucede a menudo, al margen de que la unidad de dotación se constituya de una sola unidad topográfica, más todavía cuando la misma parcela se forma de dos o más fracciones.

c) Compraventa al contado.- Consiste en que el comprador realiza el pago en forma inmediata, surgiendo así la obligación del vendedor de entregar la cosa materia de la compraventa.

d) Compraventa en abonos.- Consiste en que las partes contratantes manifiestan su consentimiento para que el pago se haga parcialmente en determinados plazos.⁷

Por lo que respecta a las partes en el contrato en el caso de la compraventa, el vendedor es el ejidatario y el comprador deberá ser otro ejidatario o vecindado.

Siendo objeto materia del contrato de compraventa, se constituye por los derechos parcelarios o los derechos sobre tierras de uso común. De la anterior tenemos que la enajenación constituye el género de un acto jurídico en donde la cesión y la compraventa se presentan como especie.

⁷ MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. *op cit.* p. 118.

3.2.2 Artículo 80 de la Ley Agraria

Este dispositivo jurídico a la letra dice:

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.

De tal precepto se puede apreciar lo siguiente:

- a) La enajenación de derechos parcelarios es un acto jurídico permitido por la ley.

Aquí se recoge una de las tendencias de libertad contenidas en la exposición de motivos que sustentaban la reforma agraria, considerando que antes de esta reforma la Ley Federal de la Reforma Agraria declaraba la inexistencia de esos actos.

- b) Los ejidatarios tienen la posibilidad de enajenar (ceder o vender) sus derechos parcelarios.

Esta libertad y derechos son exclusivos de los ejidatarios pues ellos son los titulares de derechos parcelarios.

- c) Esta enajenación deberá hacerse a otros ejidatarios o vecindados.

Esto refleja una fantasía jurídica del legislador debida que resulta ilógico que sean los propios ejidatarios o vecindados de los núcleos de población quienes puedan comprar los derechos parcelarios a otros ejidatarios, toda vez que no poseen el capital suficiente para ello. Ya que la situación económica golpea por igual a la clase campesina, pues tan pobres son unos como los otros.

Es ilógico pensar que un ejidatario o un vecindado esté en condiciones de comprar a otro ejidatario la parcela o parte de ella, a menos que se dedique a actividades ilícitas y que de esa manera opten de capital que permita la

compra, pues en su inmensa mayoría los ejidatarios y campesinos no reciben ingresos suficientes para siquiera satisfacer las necesidades más elementales de su familia. Pensar que cuentan con ingresos para comprar tierras, es pensar que en el campo no existe crisis económica y social, que no existe pobreza, marginación, hambre, enfermedades y que todo es bienestar y opulencia.

d). Los ejidatarios y avecindados deberán ser del mismo núcleo de población.

Pese también encierra una gran incongruencia por las razones antes expuestas. Lo cierto es que quienes compran estos derechos son particularmente los capitalistas de la agricultura y de la agroindustria que por años han venido arrendado las parcelas de los ejidatarios; son estos agricultores quienes detentan el poder económico, y por supuesto, no son ejidatarios y avecindados de los núcleos de población, toda vez que en su mayoría son propietarios de tierras en gran escala; dueños de empresas como empaques agrícolas y comerciantes de productos agroindustriales, que viven en las ciudades y en algunos casos en el extranjero.

Sin lugar a dudas, son éstos capitalistas a quienes ha beneficiado directamente la reforma al artículo 27 Constitucional, pues ahora no existe impedimento legal para comprar las mejores tierras de nuestro país, aprovechando la miserable situación en la que se debaten millones de campesinos e indígenas mexicanos.

Para salvar el requisito de ser ejidatario o avecindado de los núcleos agrarios, en muchos casos los capitalistas utilizan a intermediarios que reúnan las exigencias en cita, esto con la abierta complacencia o ignorancia, según se al caso, de comisariados ejidales y consejos de vigilancia.

Al acudir a núcleos agrarios, en muchos casos se ha observado que integrantes de comisariados ejidales y de consejos de vigilancia, fuera de asamblea presentan a ejidatarios documentos en los que supuestamente el máximo órgano ejidal está de acuerdo en aceptar como nuevos ejidatarios a quienes han comprado parcelas ejidales, compradores que ni siquiera son avecindado de los núcleos, lo peor del caso es que en estos documentos citan como fundamento jurídico el artículo 23, fracción II, de la Ley Agraria.

Estos hechos carecen de validez precisamente porque no son acuerdos tomados en asamblea debidamente convocada y que reflejan la responsabilidad de los órganos de representación ejidal, quienes al margen de la ley pretenden justificar hechos que no han sido sancionados por las asambleas. Estas prácticas de los comisariados y consejos de vigilancia no son nada nuevas en los núcleos y comunidades, lamentablemente podemos afirmar que es una vieja costumbre que en cierta medida refleja la realidad que se vive en los poblados, pero que sin lugar a dudas pueden generar consecuencias jurídicas si no se atacan ante los Tribunales Unitarios Agrarios.

Además de lo antes mencionado se está dando un fenómeno dentro de los ejidos ya que algunas parcelas están siendo enajenadas para fines ya no agrícolas sino para fines habitacionales, sin antes desincorporarlos del régimen al que pertenecen y sin realizar los trámites necesarios y aun peor sin cumplir con la normatividad al respecto.

De lo antes dicho se desprenden dos imposibilidades para la compra de derechos parcelarios, una de tipo económico y la otra legal. La primera, consiste en que ejidatarios y vecindados de los núcleos agrarios, a pesar de que reúnen el requisito de capacidad legal, carecen de capacidad económica para comprar derechos parcelarios. La segunda, radica en que los capitalistas en su inmensa mayoría no reúnen el requisito legal de ser ejidatarios y vecindados de los núcleos agrarios; sin embargo, cuentan con la capacidad económica para comprar derechos parcelarios.

3.2.3 Requisitos de validez para la enajenación de derechos parcelarios

Como todo acto jurídico, la enajenación debe reunir requisitos de validez. Analizaremos cada uno de ellos con base en lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley Agraria.

3.2.4 La conformidad por escrito de las partes y la presencia de dos testigos

Esto exige que los contratos tanto de cesión como de compraventa de derechos parcelarios deberán formularse por escrito y en idioma español. “Es una formalidad en la que deberán anotarse los siguientes datos generales:

a) Nombre de las partes.- El nombre es un atributo de la persona física y por tanto debe constar correctamente en los contratos.

b) Edad de las partes.- Esto para efectos de acreditar la capacidad de goce y de ejercicio ya que puede presentarse el caso de que el uno de ellos sea menor de edad y por tanto tendrá que acreditar la representación legal.

c) Domicilio de las partes.- Se debe asentar el domicilio de las partes, primero para saber si el comprador es ejidatario o avecindado del núcleo de población ejidal, en donde se encuentre enclavada la parcela materia de la compraventa, en segundo lugar, porque pueden presentarse conflictos posteriores a la celebración del contrato en donde se requiera conocer el domicilio de los contratantes para posibles notificaciones, citas o emplazamientos.

d) La superficie y ubicación del terreno.- Se deberá asentar en términos claros y precisos del número de hectáreas, de áreas y centiáreas que tiene el terreno objeto de la cesión o de compraventa, así como sus medidas y colindancias.

e) Calidad del suelos.- Se deberá precisar si los terrenos son de agostadero, de temporal, de riego, salitrosos, cerriles, o bien si son aptos para la acuacultura.

f) El valor de los terrenos.- Es común que para fijar el valor de los terrenos, las partes no acudan a solicitar el avalúo ante la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, considerando que esta institución es la facultada para fijar el valor de terrenos ejidales, en términos de los artículos 94 y 161 de la Ley Agraria.

De igual forma, las partes que pretenden la celebración del contrato debiesen acudir ante una institución de crédito a solicitar el avalúo, concretándose a fijar el precio de acuerdo con los usos y costumbres de cada región, partiendo de la calidad y ubicación de los terrenos.

g) Forma de pago.- Generalmente el pago de los terrenos de es a través de cheques, aunque también puede ser en efectivo. El pago puede aportarse de contado o bien a plazos.

h) Datos del certificado parcelario.- Con motivo de la aceptación del programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos, (Procede), en los núcleos agrarios se expiden certificados parcelarios que contienen los datos de identificación tanto del ejidatario, como de la unidad parcelaria, así como la fecha de la asamblea ejidal en la que se delimitaron y asignaron tierras ejidales.”⁸

Al reverso de estos certificados se observan polígonos que ilustran la superficie y ubicación de los terrenos, esto es resultado de los trabajos realizados por la Procuraduría Agraria, el Registro Agraria Nacional y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Para la celebración de estos contratos, lo saludable es que las partes acudan ante notario público, o bien soliciten asesoría legal de la Procuraduría Agraria.

Este escrito deberá ser formulado ante dos testigos. Esto indica que la voluntad de las partes, que no es otra cosa más que su consentimiento, deberá plasmarse en documento ante la presencia de dos personas que comparezcan como testigos del acto.

Se entiende que estos testigos deberán ser personas con plena capacidad legal, de preferencia ejidatarios o vecindados del poblado quienes firmarán el documento.

⁸ *Ibidem*, p.p. 124 y 125.

Este requisito es necesario debido a que en lo futuro se puedan presentar conflictos relacionados con la validez, cumplimiento o rescisión del contrato, de donde surge la necesidad de que a la celebración del mismo comparezcan dos personas que no son partes y que puedan atestiguar respecto de su celebración ante autoridad judicial.

3.2.5 La notificación al Registro Agrario Nacional

El propósito de esta notificación es que el órgano registral, por un lado cancele el o los certificados parcelarios que aparecen a nombre del ejidatario vendedor o cedente, y por el otro, que expida certificados nuevos al comprador o cesionario.

Otro efecto de esta notificación es que el ejidatario que cedió o vendió la totalidad de sus derechos parcelarios pierde su calidad como tal, en tanto que el comprador o cesionario con tales certificados acredita el carácter de nuevo posesionario, siempre y cuando respecto de estos bienes no se halla autorizado el dominio pleno por parte de la asamblea ejidal en términos de los artículos 81,82,83 y 84 de la Ley Agraria, ya que de ser así la venta tendrá que ser comunicada al Registro Público de la Propiedad de la jurisdicción a que pertenezca el núcleo agrario.

En este tenor, el artículo 25, fracción II, inciso n), del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, dispone que las delegaciones del Registro Agraria Nacional tendrán atribuciones para inscribir los actos y documentos relativos a la transmisión de derechos individuales por sucesión, la enajenación de derechos sobre tierras de uso común y de derechos parcelarios, así como la renuncia de derechos sobre tierras ejidales.

En las fracciones IV y VII del precepto legal antes invocado, se establece que la referida institución registral tendrá atribuciones para llevar a cabo el control, expedición y entrega de los certificados y títulos que prevé la ley, así como cancelar cuando proceda conforme a derecho la inscripción de los certificados parcelarios y de derecho de uso común.

Finalmente el artículo 94 del citado ordenamiento, señala que la enajenación de los derechos parcelarios y sobre tierras de uso común, no conlleva la transmisión de la calidad de ejidatario, adquirirá la calidad de poseionario para los efectos legales correspondientes.

Este nuevo poseionario, de acuerdo con su interés, podrá solicitar a la asamblea general de ejidatarios, la aceptación como ejidatario, en términos del artículo 23, fracción II de la Ley Agraria.

3.2.6 La inscripción en el libro respectivo

Estos requisitos suponen que los comisariados ejidales llevan el control de estos actos y de otros en libros que administran y que forman parte del archivo del núcleo que representan.

Pero, ¿qué sucede si no existen estos libros?, o bien, ¿si existiendo el libro el comisariado ejidal a un así no hace la inscripción? ¿Cuál sería la consecuencia? ¿Será esto una responsabilidad imputable a las partes que celebran el contrato o al referido órgano de representación ejidal? ¿Cómo saber si en los núcleos agrarios se cuenta con estos libros?

La voluntad del legislador, es obligar al comisariado ejidal a realizar la inscripción correspondiente de estos actos en el libro respectivo, con el objeto de que la enajenación se haga del conocimiento de la asamblea general de ejidatarios, pues no se debe olvidar que conforme a los artículos 22 y 33, fracciones, II y IV, de la Ley Agraria, son facultades y obligaciones del comisariado ejidal, por un lado, llevar el control del libro del núcleo, y por otro, procurar que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios, así como del cónyuge e hijos de éstos.

3.2.7 El derecho del tanto

Esto constituye una falsa apreciación del legislador, pues resulta evidente que el ejidatario que pretender enajenar sus derechos concede el derecho de preferencia a su cónyuge e hijos, debido a que estos no cuentan

con la posibilidad económica de poder comprar los derechos, lo más seguro es que no se opongan a ello debido a la situación económica.

“Quiere decir que es el derecho de preferencia del cual goza el cónyuge y los hijos del ejidatario cuando esté pretendan celebrar actos jurídicos tendientes a la enajenación de sus derechos agrarios. Cuando el ejidatario tenga interés por enajenar estos derechos, en primer término tiene la obligación de notificarle a su cónyuge e hijos este acto para concederles este derecho preferencial.”⁹

Se considera que en lugar de referirse al derecho de tanto, lo que el legislador debió ponderar, es un requisito para que el ejidatario que pretendía enajenar sus derechos parcelarios contará con la autorización por escrito de su cónyuge, en su caso de la concubina, o bien, de la persona con la que hubiera hecho vida marital durante los dos últimos años y hubiera procreado hijos; y a falta de éstos, la persona que depende económicamente de él, en ese orden de preferencia, de esta manera el patrimonio de familia estará más protegido y evitará la venta de derechos parcelarios en detrimento de la propia situación que viven los campesinos.

Con la nueva Ley Agraria se elimina el carácter patrimonial de la parcela, otorgándole al titular del derecho la facultad de decidir en lo individual, con tan sólo la firma de dos testigos, su venta o transmisión a cualquier otra persona y reservando para la esposa e hijos del ejidatario únicamente el derecho de tanto en caso de enajenación.

Esto demuestra un claro alejamiento de la defensa de los bienes familiares, que no se atenúa con el simple derecho del tanto otorgado a los parientes del titular de la parcela para este caso, dicha preferencia es quimera que no tiene nada que ver con la realidad del agro nacional.

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

⁹ MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. Guía Legal Agraria, 2ª ed., PAC, México, 1996, p. 42.

de antigüedad. Ofrece a la mujer e hijos de los titulares de parcelas ejidales solamente el derecho de preferencia para adquirirlas por compraventa equivalente a ignorar la idiosincrasia, principios, valores y costumbres de la familia mexicana y su propia visión como célula básica de la sociedad, así como las condiciones socioeconómicas reales en que se encuentra el campo nacional.

3.3 Terrenos ejidales que no pueden ser objeto de enajenación

No todos los terrenos ejidales pueden ser objeto de cesión o de compraventa, precisamente por la función social que históricamente les han asignado.

Así tenemos que la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer y la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud, en términos de los artículos 70,71 y 72 de la Ley Agraria, son derechos agrarios que por su propia función social y educativa encomendada en la ley, no deben ser objeto de contratos de cesión o compraventa.

3.4 Terrenos con mayor demanda de compra

Los terrenos que más demanda de compra tienen son los de cultivo y los aptos para la acuicultura, toda vez que los primeros se destinan a la siembra de granos y hortalizas que se exportan principalmente al mercado de los Estados Unidos de Norteamérica; en tanto que en los segundos es factible el establecimiento de granjas acuícola en donde se produzcan crustáceos y batracios, área en donde intervienen productores nacionales y extranjeros.

En segundo lugar, se encuentran los terrenos ubicados más próximos a las ciudades, ya que una vez comprados se fraccionan en lotes (solares) para la creación de colonias urbanas y fraccionamientos asignando un alto valor al metro cuadrado de terreno. Pero este fenómeno está desencadenando, la ocupación de terrenos ejidales sin observar la normatividad para tales efectos, generando así conflictos, en los núcleos agrarios. Y por otro lado no se respeta

la normatividad en cuanto al cambio de uso del suelo como lo menciona el artículo 87 de la Ley Agraria respecto de las tierras ejidales en zonas urbanas.

En tercer lugar entrarían los terrenos de temporal y de agostadero ya que son propicios para la cría y engorda de ganado, entre otras actividades.

3.5 Otras formas de enajenación

Hasta aquí hemos analizado la enajenación de derechos parcelarios que pueden celebrar los ejidatarios con otros ejidatarios o avecindados de los poblados.

A continuación trataremos de explicar otras formas de enajenación que contempla la Ley Agraria como lo es: la enajenación por el Tribunal Unitario Agrario, la enajenación por excedentes, la enajenación de terrenos de dominio pleno y la enajenación para fines de interés públicos.

El artículo 18 de la Ley Agraria en su último párrafo se refiere a que en caso de que los supuestos sucesores de derechos agrarios no se pongan de acuerdo después de tres meses de la muerte del titular, el Tribunal Unitario Agrario, proveerá la venta de estos derechos en subasta pública y repartir el producto, por partes iguales, entre las personas con derecho a heredar.

Por otra parte, cuando no existan sucesores, el Tribunal Agrario preverá la venta de estos derechos entre ejidatarios y avecindados del núcleo y el producto de la venta corresponderá al núcleo ejidal. Esta hipótesis se contempla en el artículo 19 de la Ley Agraria.

En lo tocante a la enajenación por excedentes el artículo 47 de la Ley Agraria indica que cuando un ejidatario sea titular de una extensión mayor al equivalente al 5% de la totalidad de las tierras de un núcleo ejidal, la Secretaria de la Reforma Agraria, previo procedimiento otorgará a ese ejidatario un término de un año contado a partir de la correspondiente notificación para que enajene el excedente, si no lo hace, dicha secretaría fraccionara este excedente y enajenara los derechos correspondientes entre los miembros del núcleo de población, respetando el derecho de tanto a que se refiere el artículo 80 de la Ley Agraria.

En cuanto los terrenos que han adoptado el dominio pleno el numeral 83 de la citada ley hace referencia a la enajenación de terrenos respecto de los que se haya adquirido el dominio pleno y que se enajene a terceras personas que no san ejidatario.

Por su parte el artículo 84 precisa que en caso de la primera enajenación de parcelas en las que se haya adquirido el dominio pleno, no únicamente los familiares del enajenante gozarán del derecho de tanto, sino también aquellas personas que hayan trabajado las tierras por más de un año y en segunda los ejidatarios y avecindados, en ese orden gozarán el referido derecho.

Por lo que respecta a la enajenación para fines de interés público, el artículo 89 del mismo ordenamiento contiene una disposición especial, dado que prevé la enajenación de tierras ejidales ubicadas en áreas de reserva para el crecimiento de un centro de población, estableciendo que la enajenación podrá ser en favor de personas ajenas del núcleo, respetándose el derecho de preferencia a los gobiernos Municipales y Estatales, observando la Ley General de Asentamientos Humanos.

CAPITULO 4. CONVERSIÓN DEL RÉGIMEN EJIDAL AL RÉGIMEN COMUNAL PARA EVITAR LA VENTA DEL EJIDO

4.1 Procedimiento para realizar la conversión contemplada en la Ley Agraria

El procedimiento para realizar la conversión del ejido a comunidad esta contemplado en los artículos 23 al 31 de la Ley Agraria y en relación con el artículo 103 que a la letra dice: Los ejidos que decidan adoptar el régimen de comunidad podrán hacerlo con los requisitos de asistencia y votación previstos por la fracción XII del artículo 23 de esta ley. Y la asignación parcelaria de los ejidos que opten por la calidad comunal será reconocida como legitima. Por lo tanto los pasos a seguir son los siguientes:

En primer lugar es competencia exclusiva de la asamblea la conversión del régimen ejidal al comunal como lo menciona el artículo 23 en su fracción:

XIII. Conversión del régimen ejidal al régimen comunal;

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

La asamblea deberá celebrarse dentro del ejido o en el lugar habitual, salvo causa justificada. Y a través de cédulas fijadas en los lugares más visibles del ejido. En dicha cédula se expresarán los asuntos a tratar y el lugar y fecha de la reunión. El comisariado ejidal será responsable de la permanencia de dichas cédulas en los lugares fijados para los efectos de su publicidad hasta el día de la celebración de la asamblea.

La convocatoria que se expida para tratar asuntos referentes a la conversión y de la cual para nuestro tema de estudio es la fracción XIII del

artículo 23 de la ley, deberá ser expedida por lo menos con un mes de anticipación a la fecha programada para la celebración de la asamblea.

Si el día señalado para la asamblea no se cumplieran las mayorías de asistencia requeridas para su validez, se expedirá de inmediato una segunda convocatoria. En este caso, la asamblea se celebrará en un plazo no menor a ocho ni mayor a treinta días contados a partir de la expedición de la segunda convocatoria.

Para la instalación válida de la asamblea, cuando ésta se reúna por virtud de primera convocatoria, deberán estar presentes cuando menos tres cuartas partes de los ejidatarios. Cuando se reúna por virtud de segunda o ulterior convocatoria, la asamblea se celebrará válidamente cuando se reúna la mitad más uno de los ejidatarios.

Las resoluciones de la asamblea se tomarán válidamente por mayoría de votos de los ejidatarios presentes y serán obligatorias para los ausentes y disidentes, se requerirá el voto aprobatorio de dos terceras partes de los asistentes a la asamblea.

En la asamblea que trate los asuntos como es el caso de la conversión de régimen, deberá estar presente un representante de la Procuraduría Agraria, así como un fedatario público. Al efecto, quien expida la convocatoria deberá notificar a la Procuraduría sobre la celebración de la asamblea, con la misma anticipación requerida para la expedición de aquella y deberá proveer lo necesario para que asista el fedatario público. La Procuraduría verificará que la convocatoria que se haya expedido para tratar los asuntos a que se refiere, se haya hecho con la anticipación y formalidades que señala el artículo 25 de la ley. En su caso serán nulas las asambleas que se reúnan en contravención de lo dispuesto.

Por otra parte cuando la asamblea resuelva terminar el régimen ejidal, el acuerdo respectivo será publicado en el diario oficial de la federación y en el periódico de mayor circulación de la localidad en que se ubique el ejido.

Previa liquidación de las obligaciones subsistentes del ejido, las tierras ejidales, con excepción de las que constituyan el área necesaria para el

asentamiento humano en caso de existir, serán asignadas en pleno dominio a los ejidatarios de acuerdo a los derechos que les correspondan, excepto cuando se trate de bosques o selvas tropicales.

En el caso de asambleas que se reúnan para tratar los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del Artículo 23 de esta Ley, el ejidatario no podrá designar mandatario ya que debe concurrir a la asamblea de manera personal por ser asuntos de trascendencia para el núcleo agrario. Por otra parte en toda asamblea se levantará el acta correspondiente, que será firmada por los miembros del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia que asistan, así como por los ejidatarios presentes que deseen hacerlo. En caso de que quien deba firmar no pueda hacerlo, imprimirá su huella digital debajo de donde esté escrito su nombre.

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

Cuando se trate de la asamblea que discuta el cambio de régimen ejidal al comunal el acta que se levante deberá ser pasada ante la fe del fedatario público y firmada por el representante de la Procuraduría Agraria que asistan a la misma e inscrita en el Registro Agrario Nacional. Y que a partir de la inscripción de la resolución respectiva en el Registro Agrario Nacional, el ejido se tendrá por legalmente transformado en comunidad.

4.2 Beneficios de la conversión

De las facultades que integran el derecho de propiedad privada o dominio pleno (posesión, disfrute y disposición), la Legislación Agraria de la Revolución Mexicana otorgó el ejidatario, sobre su parcela ejidal, a él goce pleno de las dos primeras facultades limitando la facultad de disposición a la transmisión *hereditaria* de la parcela ejidal, a fin de proteger la permanencia de la propiedad agraria campesina.

De esta manera, el contrato social acordado en Querétaro instituyó la parcela ejidal como un patrimonio familiar inalienable, imprescriptible e

inembargable, respondiendo al reclamo que brotó de las tradiciones y experiencia de los campesinos mexicanos. Actualmente, en virtud de la reforma la parcela ejidal ya puede enajenarse aunque con los defectos legales señalados al respecto y salir del patrimonio familiar ejidal.

Como se aprecia a simple vista la destrucción del ejido es inminente pero no irreversible como ya se dijo todo esto en virtud de la influencia que indudablemente ejerció el Tratado Libre Comercio de América del Norte en nuestra Legislación Agraria Nacional, la falta de capitalización y de organización del campo.

Antes de que comenzara a operar la reforma del artículo 27 Constitucional y la nueva Ley Agraria, las parcelas ejidales tenían las características de ser inalienable, imperceptible, inembargable e indivisible, y únicamente podía ser traspasadas *por sucesión*, lo cual las convertía en bienes raíces de naturaleza esencialmente social.

Actualmente las parcelas ejidales pueden adquirirse por vía de la prescripción positiva, bajo las mismas condiciones que se mencionaron para los terrenos de uso común. De igual modo, también son enajenables sin la necesidad de segregadas del régimen ejidal, lo que constituye una de las pocas garantías para mantener integrados a los núcleos agrarios y que la explotación de las tierras continúe siendo para uso agrícola, puesto que hacen prácticamente innecesaria su titulación en pleno dominio, pero que por la ignorancia de ejidatarios se esta mal interpretando esta forma de enajenar y están segregando las parcelas del régimen ejidal para darles uso habitacional como si fueran de propiedad plena.

Conviene advertir no obstante que, en apariencia, la ley hace una velada invitación a su transformación en plena propiedad privada, toda vez que declara libre de impuestos la primera enajenación posterior a su cambio de régimen.

Con la privatización de tales bienes ejidales, y la influencia Tratado Libre Comercio de América del Norte manifiesta su plena hegemonía sobre el régimen de propiedad en general del país, quebrantando una de las más caras

tradiciones de la Revolución Mexicana y de la propia Legislación Agraria Nacional.

El nuevo derecho de propiedad ejidal, que aparece consignado en la legislación agraria se rige por las normas del derecho civil en esta materia lo que quiere decir que el carácter de patrimonio familiar del derecho real de propiedad agraria ya no es forzoso, sino voluntaria aunque sustentadas en influencias de índole social, tales disposiciones jurídicas son denominadas por el principio individualista de la autonomía de la voluntad, toda vez que queda al libre albedrío del titular de los derechos ,a designar a quien pueda nombrar como heredero sin que nada lo obligue a tomar en cuenta a los miembros de su familia. En el terreno doctrinal esto marca un sensible repliegue que se reflejará en la reducción del campo de acción del nuevo derecho agrario. En consecuencia, la propiedad parcelaria es transferible, enajenable, prescriptible y embargable, sin que en contrapartida genere a su titular obligaciones sustantivas ni para con el núcleo agrario ni para con la familia. Cabe, pues catalogar a la propiedad parcelaria como una propiedad privada ejidal.

Es por tales condiciones que al realizarse la conversión de los ejidos a comunidades como propuesta, será lo mas viable para devolver las características que revisten a este tipo de propiedad, ya que las comunidades aun conservan dichas características como lo señala el artículo 99 fracción III de la Ley Agraria y de esta manera darle nuevamente el carácter de social a este tipo de propiedad y evitar una diversidad de conflictos que serán analizados en el desarrollo del presente trabajo.

Además por que hablar de ejidos y comunidades es hablar de hombres y mujeres, pobladores del ámbito rural nacional, con extensiones de tierras dotadas por resoluciones apegadas a uno de los principios fundamentales que ha dado origen y forma parte de la columna vertebral de México contemporáneo: la lucha por la tierra para aquellos que la trabajan para los que han sido sus usufructuarios de manera ancestral. Asimismo implica hablar de gran parte de la sociedad mexicana, y estructural bajo moldes organizativos en los cuales los usos y costumbres desempeñan un papel esencial; también en la

cual el mosaico de desigualdades y carencias asume ciertas particularidades muy marcadas.

4.3 Fomento de la mecanización y capitalización del agro mexicano

La falta de financiamiento, capitalización y mecanización del campo constituye la parte central de la crisis agropecuaria.

A partir del ciclo agrícola otoño invierno 1994-1995, el gobierno federal incremento de través del organismo denominado Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), el programa Apoyos Directos al Campo (Procampo), como una estrategia de apoyo directo a los productores rurales. Programa que depende de la Secretaría de Agricultura y Ganadería y Desarrollo Rural. (en la actualidad SAGARPA. Secretaría de Agricultura Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación).

Esta estrategia se puso en práctica en el último año del régimen presidencial de Carlos Salinas de Gortari. Consistente en pagar directamente y en efectivo a los productores de cultivos básicos. “Por ejemplo, en 1994 cada hectárea cultivada de maíz o frijol, se pago a razón de 350 pesos y que a la fecha se esta apoyando con la cantidad de \$ 963 pesos a \$ 1,160 por hectárea.”¹ Dentro de sus objetivos este programa ha perseguido:

“1) Brindar apoyo directo a más del 3.3 millones de productores rurales, de los cuales 2,2 millones están al margen de los sistemas actuales y que explotan alrededor de 13.7 millones de hectáreas. Y que estos últimos destinan una parte significativa de su producción al auto consumo.

2) Fomentar la reconvención de aquellas superficies en las que sea posible establecer actividades que tengan una mayor rentabilidad, dando certidumbre a los productores en lo referente a la política agropecuaria durante los siguientes años.

¹ <http://www.procampo.gob.mx/>. 27 de febrero 2007 04:25 PM.

3) Compensar los subsidios de otros países especialmente los desarrollados, que se otorgan a algunos productores agrícolas.

4) Lograr que los consumidores nacionales, tengan acceso a alimentos a menor precio, lo que tendrán un importante efecto sobre el bienestar de las familias de bajos ingresos, sobre todo las que viven en zonas rurales.

5) Incrementar la competitividad de las cadenas productivas relacionadas en el sector en agrícola, en especial la actividad pecuaria.”²

Finalmente. En octubre de 1993, se anuncia este programa para derrama recursos al campo.

Se trata de un programa de subsidios a todos los productores de cultivos básicos que recibirán un pago por hectárea, por producir o haber producido, algún cultivo en los tres años anteriores a la entrada en vigor del programa. Con este subsidio se pretende, por un lado, compensar a los productores por la caída de precios debido a la apertura. Por su situación desigual ante sus socios en lo que se refiere al otorgamiento de subsidios y, por otro, lograr la capitalización.

El programa incluía abolir de los precios de garantía para maíz y frijol el en un plazo de un año y medio. El subsidio fue ambicioso porque pretendía efectuar pagos directos a más de 3 millones de productores, pero no es un programa de apoyo productivo, primero porque se paga por hectárea y de manera individual a cada ejidatario y no por producción y, porque el monto es bajo el cual se inicia con 330 pesos por hectárea. Por tal razón se deben plantear otras opciones que promuevan y protejan la producción rural y distribuyan con equidad el ingreso, pero dicho planteamiento debe ser desde la concepción democrática y nacionalista.

² MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. *op. cit.* p.p. 33 y 34.

Al hacer un análisis de la cobertura de este programa, y de los datos de la Secretaría de Agricultura Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación aun son insuficientes ya que solo, en el ciclo agrícola (OI 99/00-PV 00), la cobertura fue del 17% que equivale 175, 000 Km². (ver anexo cuadro 1.1). Y si a esto le agregamos las desventajas que tiene México frente a Estados Unidos, respecto de subsidios, frontera agrícola, total de toneladas producidas y producto interno bruto, México es superado. (ver anexo cuadro1.2).

Como se puede apreciar el Procampo no ha estimulado a los campesinos para que trabajen la tierra personalmente o con su familia, tampoco ha promovido la organización para la producción; es decir, muchos ejidatarios se han conformado con recibir este apoyo pero aún siguen rentando y vendiendo sus parcelas de forma tal que dichas parcelas se les está dando un uso diferente que debiese ser para uso agrícola y no para el uso habitacional.

Como ya se dijo anteriormente, no estimula la producción agrícola y no garantiza la justa distribución de los ingresos de quienes participan en el proceso de producción. Debido a que no basta tener seguridad y certeza en la tenencia de la tierra, pues esto incluso, ha sido contraproducente ya que a servido no para garantizar el derecho agrario, sino que se aprecia como una fórmula para adquirir el dominio pleno de estos derechos, que como consecuencia salen del régimen ejidal y pasan al privado, para de esta manera estar en condiciones de enajenar estos derechos.

Lo antes expuesto explica la visión oficial respecto del campo la cual no es compatible con la angustia y desesperación de campesinos e indígenas, así como con planteamientos y sugerencias de un gran número de investigadores realmente comprometidos con una reforma agraria integral, precisamente por la heterogénea concepción política y económica que prevalece.

No hemos tomado en cuenta que el nervio central de la economía campesina es la siembra y cosecha, y que es la causa principal del déficit alimentario, entre otras causas, la baja producción, debido a la falta de subsidios directos a los altos costos de producción y a los bajos precios de garantía.

Por ejemplo observamos dos fenómenos relacionados entre sí como es el caso del maíz. El subsidio no se destina al productor de maíz y se opta por la importación de este grano. Esto además de ser injusto, atenta contra la producción de alimentos que es un asunto de seguridad y soberanía alimentaria. Parece que la ausencia de voluntad política es uno de los principales males que nos aqueja.

Cuando se anunció la reforma, sus diseñadores argumentaron la mecanización y capitalización del campo, sin embargo, en los casi 30.000 núcleos agrarios que existen en México, sólo el 20% de ellos cuenta con un tractor y en pésimas condiciones. También se pregonó la asistencia técnica y científica para elevar la productividad, planes que no se lograron. Y si a esto agregamos la reducción del presupuesto agropecuario, pues en el año 2005 se destinaron 12,478,923,038 mil millones de pesos para una cobertura de 12,008,887 de hectáreas y para el 2006 la cantidad de 12,308,097,264 mil millones de pesos para una cobertura de 11,781,928 de hectáreas. (ver anexo cuadro 1.3), los altos costos de producción y los bajos precios de garantía, el panorama se presenta aún más complejo. Esto nos indica que la falta de inversión directa y real al campo es un grave problema estructural, a los que habría que agregar otros, como la salud pública, la educación, la seguridad, la emigración, la desintegración familiar, y un sinnúmero de problemas en este marco, estimamos que a partir de las modificaciones al sistema jurídico agrario no se han obtenido los beneficios anunciados, ya que la esperada inversión no ha llegado, al contrario disminuye, las condiciones de vida en el campo no presentan mejorías, permanecen y se empeoran los ancestrales problemas, tan solo para demostrar la gravedad del problema, del análisis del comportamiento de la balanza comercial de México, del año 1997 al 2001 las importaciones en el sector agropecuario van en aumento. (ver anexo cuadro 1.4)

Por otra parte en cuanto al cambio de la forma de subsidios al campo, anunciado como Procampo de manera paralela al pacto, por un lado se encuadra en el proceso pactado en el Tratado Libre Comercio de América del Norte, pero nada se regula en la Legislación Agraria relativa; sin embargo, al

margen de la misma, los subsidios se reducen hasta la próxima eliminación de los precios de garantía que aún subsisten, y en cambios se acuerda un subsidio directo por hectárea cultivada de granos básicos, subsidio que al igual será eliminado. Se trata de un punto en favor de las agrupaciones propiamente campesinas que pugnaban por esta forma de subsidio, y más favorable a ejidos y minifundios de escasa productividad, mientras que la organización de propietarios más acomodados planteaban que el subsidio fuera por tonelada de producción.

El monto del subsidio aumentara más, sobre esto podemos cuestionar si a medida que desaparezca el estímulo de pagar un precio relativamente alto de garantía o de referencia, ¿qué va a suceder con la producción de granos básicos?. En uno de los anuncios se dice incluso que quien haya cultivado granos básicos en los últimos tres años recibirá el subsidio por hectárea aunque cambie de cultivo después. Si el subsidio se le pagará también por hectárea muy poco productivas o improductivas, o en su caso se deje de pagar, y ya no habrá precio de garantía, ¿qué lo va a motivar a sembrar más, a invertir más en semillas, abono, etc.? esto es algo que debe tomarse en cuenta.

Se puede decir que los resultados no fueron como se esperaban, por las siguientes razones:

a) Porque no se observa un mejoramiento en las condiciones de vida de los campesinos que conforman los casi 30.000 núcleos agrarios de nuestro país.

b) Porque no se ha logrado capitalizar el campo. La inversión no llega, debido a la forma en que se aplica el programa. No se ha logrado la organización ejidal para la producción y comercialización de los productos agropecuarios, forestales y acuícola.

c) Porque no se protege ni se fortalece la identidad ejidal y comunal. Los núcleos cada día se desintegran más, debido al dominio pleno y a la enajenación de sus derechos parcelarios de manera irregular.

Por ello la reforma de 1992 es antiagraria y que si bien es cierto no pone fin a la función social que debe cumplir la tenencia de la tierra en cualquiera de sus modalidades (individual, ejidal y comunal), también es verdad que esa función social en los hechos y con la venta de derechos está siendo superada por la tendencia privatista que considera la propiedad de la tierra como un derecho natural propio de la concepción civilista.

En síntesis, el que la Ley Agraria permita la enajenación de derechos parcelarios es una expresión de la descomposición social y de la situación económica que se vive en el campo.

Por otra parte el ejido se encuentra sometido a la apertura comercial implementada a través del Tratado de Libre Comercio y a la política de ajuste estructural orientada, principalmente por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo. Estos dos procesos han significado un alto costo social para la mayoría de la población en donde la cuota más alta la pagan los campesinos e indígenas. Aparte de que las relaciones de producción en el campo, en donde el trabajo agrícola no es propiamente un trabajo calificado, el campesino ha perdiendo su condición de agente productivo por que a través de la venta de sus derechos parcelarios se despoja de su condición de ejidatario.

La importación de alimentos atenta contra la soberanía alimenticia, contra la producción de granos básicos además es incongruente con las políticas agropecuarias diseñadas en el programa de Alianza para el Campo, por lo que el ejidatario no va rumbo a su extensión, sino que camina hacia su propia decadencia; y a través de la venta de sus derechos parcelarios va perdiendo gradualmente la relación con la tierra, va perdiendo su identidad con la familia campesina y con la comunidad rural.

En este contexto es de proponerse equilibrar la permanencia del ejido desde dos puntos de vista. El primero, consiste en delimitar la justificación social y política de poblados y comunidades como estructura social; y el segundo, en ponderar la viabilidad económica de estos a partir de la función social que constitucional y legalmente se ha asignado a la tenencia de la tierra.

Desde el punto de vista económico, el ejido y la comunidad siempre han sido marginados en relación con la política agropecuaria diseñada para los grandes productores de las regiones del país que cuenta con las mejores tierras, reflejo de ello es que el sector ejidal se le ha asignado el papel de productores de granos básicos, en tanto que los productores privados se les permite la producción de hortalizas y de selectos cultivos que se destinan al mercado (ver anexo. grafica 2.1).

Como se aprecia del análisis en este trabajo la capitalización del campo no se ha logrado, por lo que se propone que las tierras ejidales al ser convertidas a comunidad, tendrán las características de la propiedad comunal, colocando un candado a cualquier acto jurídico tendiente a la desintegración del núcleo agrario, y de esta manera iniciar la capitalización ya no de manera individual como se ha venido manejando por Procampo sino de manera colectiva, para que todos los integrantes de la comunidad se organicen y exploten las tierras en su conjunto, con esto facilitándose la adquisición de semillas, fertilizante, maquinaria, etc,. Así como para buscar formas de comercializar sus productos en el mercado y la diversificación de sus cultivos.

4.4 Evitar la recreación del latifundio.

Con las reformas de la Ley Agraria de 1992, da la posibilidad de que el ejidatario pueda vender sus derechos parcelarios al interior del núcleo, esto quiere decir que podrá enajenar sus derechos parcelarios a los mismos ejidatarios o avecindados legalmente reconocidos, por otra parte el transmitir el dominio de sus tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles, y adquirir el dominio pleno de sus parcelas, está provocando como consecuencia la reversión del minifundio y la creación de latifundio y en otras ocasiones la

desintegración del ejido debido a las ventas irregulares de las cuales se carecen datos concretos para poder apreciar la magnitud del problema.

Aunque en la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 27 fracción XV prohíbe la existencia de latifundios, el que exista la posibilidad de vender o transmitir dichos derechos, darían nuevamente vida a los nuevos latifundios.

Analizando el mismo artículo 27 Constitucional en su fracción IV y en correlación con el artículo 126 de la Ley Agraria permite a las sociedades mercantiles tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas ganaderas y forestales en una extensión no mayor que la respectiva equivalente al veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV del mismo precepto Constitucional.

Sabiendo que la situación económica, para los campesinos no es del todo favorable, quiénes son los únicos sujetos con la capacidad económica como para comprar, los únicos con capacidad son los inversionistas privados, nacionales y extranjeros, son los que compran derechos parcelarios, son los dueños del capital.

Con la compraventa de derechos parcelarios los capitalistas de la agricultura cada día aumentan sus propiedades por lo que tienen necesariamente que contar con mayor fuerza de trabajo y con ello la cantidad de jornaleros agrícolas que laboran en diferentes áreas del campo.

Ha sido y es una realidad inobjetable que muchos ejidatarios aún siendo titulares de derechos parcelarios se han empleado y se emplean como jornaleros al servicio de los grandes agricultores, en algunos casos recibiendo salarios miserables y sin derecho a la seguridad social, pues no cuentan con los servicios asistenciales que con sus limitantes proporciona el Instituto Mexicano del Seguro Social.

No es extraño encontrar que una gran cantidad ejidatarios que hoy y mañana venden sus derechos parcelarios ratifiquen su condición de jornaleros agrícolas, o bien, vayan a engrosar esa buena voluntad que los capitalistas de la agricultura y sus defensores llaman la generación de empleos en el campo.

Otros campesinos buscarán lugar en las medianas y grandes ciudades mexicanas, o tal vez tengan ánimos de conocer el trato que se les da en el país vecino.

Quizá en Canadá y los Estados Unidos de Norteamérica el régimen de propiedad privada es el adecuado para el fomento de la agricultura; sin embargo en México no lo es. Sobre el particular, algunos especialistas consideran que en caso de darse una privatización total del ejido, casi de inmediato se daría un agudo proceso de concentración de la propiedad territorial, y que en consecuencia surgiría el neolatifundismo.

La opción de transformar íntegramente la actual modalidad de la tenencia de la tierra por la de propiedad privada individual; es decir, ceder o vender a cada ejidatario su parcela y entregarles su título de propiedad, no es, por sus consecuencias, una alternativa recomendable de implementarse en el corto plazo.

Por otra parte la influencia del Tratado Libre Comercio en el ámbito agrario, está provocando la susodicha privatización del ejido y la reaparición del latifundismo, lo cual a todas luces sería perjudicial para la nación mexicana, atendiendo al experiencia que ya ha tenido en un pasado no muy lejano.

4.5 Evitar las consecuencias sociales y familiares que surgen de la enajenación

En los últimos años, y a raíz de las reformas al Artículo 27 Constitucional realizadas en 1992 de dar libertad al ejidatario de enajenar sus parcelas, se están generando procesos ilegales de incorporación de suelo social al crecimiento urbano y de ventas de parcelas sin los requisitos previstos por la ley.

Los datos señalados son una mera referencia para tratar de explicar, en términos por demás escuetos, el proceso que ha seguido la ocupación del suelo para fines urbanos, en este proceso han participado y participan activamente ejidatarios y comuneros, y se presentan las siguientes características:

a) Ocupación del suelo urbano de manera desordenada e irregular, en donde proliferan asentamientos en áreas de alto riesgo, en zonas inundables, con restricciones ecológicas y en las faldas de los cerros fuera de los límites establecidos, este tipo de asentamientos se genera principalmente en tierras de propiedad social.

b) Ocupación formal del suelo urbano, con asentamientos humanos más o menos planeados, es decir, se cuenta con las autorizaciones respectivas, con cierto apego a las leyes y normatividad existentes en la materia, por lo que su objetivo es la población con cierto poder adquisitivo y que cuenta con un empleo formal, esto es son sujetos de crédito.

En el primer caso, nos referimos aquellos asentamientos humanos que no se generan al margen de la ley, es decir, son irregulares y lo son en dos aspectos:

1) Desde el punto de vista de la tenencia de la tierra, que para el caso que estamos abordando, la incorporación al crecimiento urbano se hace sin que las tierras se hayan desincorporado del régimen ejidal o comunal,

2) Por la carencia de los respectivos permisos en cuanto al cambio del uso del suelo y para la construcción. Se generan sin haber obtenido los permisos de las autoridades estatales y municipales.

Estos asentamientos proliferan en áreas no aptas para la urbanización, normalmente son zonas inundables, que en el pasado se dedicaban a la agricultura; en lugares de alto riesgo, como las faldas de los cerros y barrancos, lo que imposibilita introducir los servicios elementales. Estas zonas se caracterizan por presentar altos índices de marginación en donde son recurrentes los problemas que van desde la salud y alimentación hasta delincuencia e inseguridad, en todos los niveles. La situación anterior se agudiza ante la falta de programas y políticas de suelo, que se orienten a cubrir

las necesidades de la población pobre, que le es imposible acceder a terrenos debidamente legalizados y con servicios; si bien, para los gobiernos estatal y municipal, no les representa un costo el otorgar los apoyos financieros para vivienda, ya que en estas áreas irregulares los colonos paulatinamente construyen sus viviendas, sí les implica un problema el introducir servicios y acciones para la regularización de la tenencia de la tierra.

“Los asentamientos irregulares de las regiones son difíciles de cuantificar, debido a lo clandestino de éstos y a la falta de estudios sistemáticos sobre el tema. Como lo expuesto por el fiscal especial para Combatir Delitos Cometidos por Fraccionadores y Contra la Propiedad y la Posesión de Inmuebles (La Procuraduría General de Justicia Estatal creó en Enero del 2001 esta fiscalía), en reunión celebrada el 18 de agosto del 2001, con comuneros de Huixquilucan, señaló que en la actualidad, aunque no es una cifra definitiva, se estiman alrededor de 7.5 millones de lotes irregulares a nivel nacional, de los cuales aproximadamente 1.5 millones se localizan en el estado de México, siendo la mayoría de la zona conurbada, y que se encuentran ubicados principalmente en las tierras ejidales y en menor medida en la propiedad particular.”³

Por otra parte, es importante mencionar que hasta antes de las reformas de 1992 y la promulgación de la Ley Agraria, las tierras ejidales eran inalienables, imprescriptibles e inembargables, no obstante ello los campesinos fraccionaban y vendían sus tierras de manera ilegal pero no representaba un problema grave; podemos identificar que existían diferentes modalidades para la desincorporación e incorporación de tierras ejidales al crecimiento urbano.

La primera se refiere a la expropiación por causa de utilidad pública, que continúa funcionando en la actualidad. Esta vía está encaminada para que a través de un acto de gobierno, se regularicen a favor de sus poseedores las tierras ejidales y comunales ocupadas irregularmente, como resultado de la

³ OLVERA HERNÁNDEZ, José Manuel, “Algunas consideraciones sobre crecimiento urbano y dominio pleno de parcelas ejidales en la región Valle de Cuautitlán, Estado de México”, Estudios agrarios, numero 21, México, Septiembre-diciembre 2002, .p.192.

venta de lotes que los propios ejidatarios y comuneros realizaron, normalmente a personas de escasos recursos.

“En segundo lugar conforme al Reglamento de las Zonas de Urbanización de los Ejidos, del 25 marzo de 1956, a través de la creación de la “zona urbana ejidal” que se efectuaba mediante una acción de segregación y por decreto presidencial; cada ejidatario tenía derecho a un solar urbano, si había sobrantes, éstos se podían vender a los vecinos; se obligaba a que en un término de cuatro años se construyera la vivienda, de no hacerlo se les podía privar del derecho al solar urbano, transcurrido este tiempo, se establecía la entrega de un título de propiedad del solar; también se formalizaba a través de decreto presidencial.”⁴ Es de señalarse que probablemente este procedimiento generó condiciones para la venta generalizada de lotes a lo largo del tiempo, los núcleos ejidales utilizaron este mecanismo como justificación para la venta de tierras ejidales para uso urbano.

Por último, mencionaremos a la permuta de tierras que se efectuaba entre ejidos y particulares. Los núcleos ejidales al estar inmersos en la mancha urbana, dejan la siembra de parcelas y ante las necesidades de suelo para fines urbanísticos y la visión especulativa de los agentes inmobiliarios, recurrieron a esta modalidad de desincorporación

En la actualidad el crecimiento urbano continúa generándose de manera irregular en tierras ejidales, aun cuando la legislación agraria permite la incorporación de las tierras al desarrollo urbano, pero se requiere cumplir ciertos requisitos que se generan en el marco del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE).

Este Programa ha tenido avances significativos, a pesar de las dificultades que representa la regularización en el área conurbada, ya que existen factores asociados al proceso de urbanización que impiden agilizar las actividades; por una parte, la escasez de documentación de las expropiaciones o la falta de ejecución de éstas, cuya causa de utilidad pública se fundamenta en el artículo 93, fracción II de la Ley Agraria teniendo como fin la regularización

⁴ *Ibidem*, p. 194.

de los asentamientos humanos y, por la otra, la superficie que le queda a los núcleos agrarios está inmersa en la mancha urbana y ocupada por asentamientos humanos.

La razón de esto se debe, entre otras cosas, a la estricta normatividad en materia de asentamientos humanos existentes en las entidades; sin embargo, la falta de seguridad jurídica en estas zonas es motivo de una diversidad de conflictos entre colonos y ejidatarios o comuneros.

En estos casos lo más conveniente es que la Comisión Regulatoria de la Tenencia de la Tierra (CORETT) intervenga para la regularización de las tierras.

El PROCEDE al constituir un importante instrumento del gobierno federal y al ser gratuito, permite a ejidos y comunidades, así como a ejidatarios y comuneros en lo individual, obtener beneficios tanto desde el punto de vista económico como en la seguridad jurídica, y también les posibilita incorporar sus tierras al mercado, bajo mecanismos legales que, a grandes rasgos, son los siguientes:

a) La venta de parcelas al interior de los núcleos, es decir, la enajenación de los derechos parcelarios conforme lo establece el artículo 80 de la Ley Agraria; transacciones que se efectúan entre *ejidatarios* y *avecindados* reconocidos por la asamblea de ejidatarios en términos del artículo 13 de dicha Ley. La comercialización de la tierra se hace al interior del núcleo pero en la realidad se vende a personas ajenas a los núcleos sin ser *avecindados* y peor aun sin cumplir con las formalidades establecidas por la Ley Agraria requisitos ya analizados en el Capítulo III de este trabajo .

b) La aportación de tierras de uso común para la constitución de sociedades civiles y mercantiles, de conformidad al procedimiento establecido en el artículo 75 de la Ley Agraria, y

c) La adopción del dominio pleno, siguiendo el procedimiento de los artículos 81, 82 y 83 de la Ley.

Las condiciones que se requieren para que los ejidatarios puedan ejercer el derecho en las tres situaciones señaladas, necesariamente deben ser generadas por el PROCEDE, el cual culmina con la expedición del certificado de derechos parcelarios que se proporciona a cada ejidatario o poseedor de una parcela, sin el cual los campesinos no pueden efectuar ninguna transacción con su tierra.

Podemos observar que es competencia de la asamblea el determinar, por una parte, la regularización de la tierra a través del PROCEDE, y una vez realizada ésta, los ejidatarios pueden enajenar sus parcelas; por la otra, la asamblea puede acordar autorizar a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno o bien aportar tierras de uso común a una sociedad mercantil. Estos dos últimos actos permiten la desincorporación de las tierras del régimen de propiedad ejidal y posibilitan que la tierra entre al juego del mercado.

Con la información obtenida del INEGI las tierras que mas representan la propiedad social son las tierras de uso común ya que representan 69 076 861.67 h. de la superficie total que es 105 052 369.56 h. por tal si dichas tierras al ser aportadas a sociedades serán segregadas del régimen de la propiedad social e incorporadas el régimen de propiedad privada y con esto se perdería una gran parte de la propiedad social. (Ver anexo cuadro 1.5)

Como comentario al asumir el dominio pleno, se estaría autorizando a los ejidatarios urbanizar sin respetar los planes de desarrollo de la entidad en la que se encuentren y con esto, urbanización sin planeación.

En suma, los ejidatarios se encuentran en el centro de la dinámica que genera el mercado de suelo urbano, que, como hemos señalado, participan bajo los mecanismos irregulares vendiendo y fraccionando su parcela e incluso en los ejidos en donde concluyó el PROCEDE, en éstos se está generando irregularidad. Pero también se está observando que los ejidatarios están aprovechando las posibilidades que la Ley Agraria les ofrece por la vía del dominio pleno, permitiendo que las tierras de origen ejidal se incorporen legalmente al crecimiento urbano, a través de la venta directa a los consorcios inmobiliarios. Los ejidatarios no han mostrado interés por la creación de

asociaciones, ya sea entre ellos mismos o con inversionistas para que el campo sea productivo ya que de los casi 30, 000 núcleos 17, 785 no reportan forma alguna de organización. (Ver anexo cuadro 1.6).

A continuación se hace una descripción sobre la situación prevaleciente, en cuanto al dominio pleno, que algunos ejidos han emprendido como mecanismo para vender sus parcelas, en el contexto del permanente proceso de urbanización.

En pocas regiones, este mecanismo es el que se utiliza para la incorporación de suelo ejidal al desarrollo urbano. El acto jurídico de desincorporación de las tierras del régimen de propiedad ejidal, conlleva inmediatamente a su incorporación al desarrollo urbano; el ejidatario no tiene más opción que vender su tierra, que le genera en forma inmediata un mayor beneficio que si la continuara trabajando.

Las relaciones del mercado de suelo urbano se imponen a las actividades agropecuarias, es más rentable vender la tierra una vez que los ejidatarios tienen poder sobre ella y libertad para decidir. Este dominio sobre su parcela es relativo, ya que el ejidatario se enfrenta a una diversidad de condiciones económicas impuestas por el crecimiento urbano y por los agentes que intervienen en el mercado, que en la mayoría de las veces no le es favorable.

Estas nuevas relaciones entre lo agrario y lo urbano, que se generan con las reformas al marco legal agrario, están fortaleciendo un proceso de cambio en los campesinos, que paulatinamente están dejando de serlo: podemos identificar la confrontación de dos procesos con determinaciones sociales diferentes: el agrario y el urbano. Ambos han convivido en un espacio concreto que concentra tanto a los agentes sociales rurales como a los urbanos

Por otra parte las tierras están siendo ocupadas con asentamientos humanos irregulares, o bien están en proceso de asumir el dominio pleno para ser incorporadas al desarrollo urbano. Una vez que el ejido no tenga razón de existir, el siguiente paso será culminar con el régimen de propiedad, facultades

que la Ley Agraria le confiere a la asamblea de ejidatarios; en tanto esto no sucede, jurídicamente continuarán siendo ejidatarios, pero no campesinos.

Es precisamente en este contexto que los ejidos de algunas regiones están optando por cambiar de régimen de propiedad (muy pocos de ellos), la regularización de las tierras a través del PROCEDE constituye la antesala para ello, ya que al certificar las tierras se les reconoce la propiedad que ostentan, tanto al ejido en general como al ejidatario en lo individual; sin embargo, aún no puede disponer plenamente de dicha propiedad, se sigue regulando por lo que dispone la Ley Agraria y el Reglamento Interno del ejido.

Pero al asumir el dominio pleno y analizando un poco lo que implica, el dominio pleno o absoluto se define como: “El poder que uno tiene en alguna cosa para enajenarla sin dependencia de otro, percibir todos sus frutos, y excluir de su uso á los demás.”⁵ Otra definición de dominio pleno es: “El que reúne la totalidad de facultades que las leyes reconocen al propietario de una cosa.”⁶

Esta apretada definición es con el fin de demostrar que algunos ejidatarios no tienen muy claro el significado del dominio pleno, señalan que una vez que su parcela deja de pertenecer al régimen ejidal, pueden disponer plenamente de ella, sin la intervención de la asamblea. Sin embargo el ejidatario, previo a la asamblea de adopción del dominio pleno, tiene “apalabrada” la venta de su parcela con los inversionistas inmobiliarios; si acaso, ve pasar por sus manos el título de propiedad para dárselo a su comprador, convirtiéndose únicamente en el medio e instrumento para que la tierra pase inmediatamente al inversionista quien continuara con los tramites para incorporar al desarrollo urbano las tierras, pero si el que adquiere dichas tierras no es inversionista sino particulares, dichos tramites o gestiones no se llevan acabo por que el particular desconoce de los mismos vulnerándose así diversas disposiciones legales Federales, Estatales y Municipales, en materia

⁵ ESCRICHE, Joaquín. Diccionario razonado de legislación civil, penal, comercial y forense, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1998, p. 209.

⁶ VALLETTA, Maria Laura. Diccionario Jurídico, 2ª ed., Valletta Ediciones, Argentina, 2001, p.259.

de asentamientos humanos como la Ley General de Asentamientos Humanos en el ámbito Federal y las respectivas leyes en los Estados de la Republica.

Por otra parte al adquirir el dominio pleno se le esta otorgando al ejidatario la facultad de urbanizar sin respetar los planes o programas de desarrollo urbano, además la falta del estudio de impacto ecológico y racionalización de recursos para la nueva población que ha de asentarse en dichas tierras y por otro lado a interpretación del articulo 86 de La Ley Agraria es demasiado benéfico para quien vende las tierras que han adoptado el dominio pleno ya que es libre de impuestos, siendo que si dichas tierras dejan de ser propiedad social, lo correcto es que al ser vendidas a personas ajenas al núcleo de población, debiesen pagar los impuestos correspondientes.

Los ejidatarios no disfrutan de otros beneficios de su tierra una vez que es propiedad particular, ni siquiera del que puede generarle con la sola venta; al respecto surgen algunas interrogantes: ¿el ejidatario al establecer el precio de la parcela, consideró el valor que se le agregó con la certificación y luego con el cambio de régimen?, ¿a quién subsidió realmente el PROCEDE?, ¿consideró como un costo o renta el que las tierras estén contempladas de uso urbano?, consideramos que, en ningún caso, se tomaron en cuenta estos elementos para la definición del precio de la parcela, éste lo establece el inversionista; el ejidatario desconoce las disposiciones en materia de desarrollo que señalan los planes municipales.

Parece que se pretende la desaparición del ejido, fácilmente se deduce que los ejidatarios, empobrecidos como han estado en muchos casos, sucumbirán definitivamente, ante la competencia económica de los capitalistas en el campo, las trasnacionales, serán obligados a rentar o vender sus tierras. Al suprimir, las características que le dieron vida y razón de ser al ejido, o sea, haber permanecido como modalidad de la tenencia de la tierra, inembargable, imprescriptible e inalienables, va a traer como consecuencia lo siguiente: provocara el éxodo de la población rural hacia las zonas urbanas del país, o por lo menos hacia las zonas industriales de otras naciones, en virtud de que los

ejidatarios acabarán vendiendo lo que es de su propiedad, sus parcelas que con anterioridad a la referida reforma, no eran de ellos.

Asimismo se va a producir un empobrecimiento de jornaleros, porque el aumentar el número de familias sin tierras, aumentar la oferta de mano de obra rural, sin que haya mayor generación de empleo en el campo, ya que precisamente al compactarse las tierras en medianas y grandes explotaciones agrícolas, disminuirá la cantidad de trabajo por hectárea laborables y por unidad animal. La fuerza de trabajo será sustituida por maquinaria; aumentarán las presiones sobre los mercados de trabajo y, en consecuencia, empeorarán las condiciones de trabajo y los salarios de los jornaleros.

En suma: no sólo se producirá una concentración de tierra, sino también de los ingresos rurales y, sobre todo, como ya se indicó, esta reforma habrá de provocar indiscutiblemente la marcha del campo a la ciudad, que dadas las circunstancias de la misma, no habrá de ser transitoria, sino permanente.

Finalmente, comentaremos que en el área conurbada la convivencia entre lo urbano y lo agrario, se manifiesta en cambios importantes en la vida de los sujetos agrarios, en donde lo urbano está ganando terreno; la tendencia de su crecimiento, en un corto y mediano plazos será hacia esta zona; algunos ejidos ya no cuentan con tierras, por lo que su existencia se sustenta únicamente en el papel, su destino será la extinción del régimen, pero habrá que enfrentar el aspecto cultural. Los ejidatarios se resisten a dejar de serlo, aunque en sentido estricto ya no son campesinos, pues no trabajan la tierra, sus actividades están ligadas a la urbanización

4.6 Procurar por la explotación colectiva del campo por medio de la comunidad evitando así la explotación individual

Se tiende a consumir la primera etapa de la Reforma Agraria, o sea la repartición de la tierra, para pasar a una segunda fase, consistente en el perfeccionamiento de los sistemas de producción de la agricultura y la ganadería; asimismo la industrialización de recursos naturales, como los forestales, y de los productos agrícolas y pecuarios. Este nuevo enfoque,

ponemos en claro, no tiende a separar la función económica de la social, que son indiscernibles en nuestra teoría y práctica del desarrollo, en donde el ejido ha predominado hasta ahora la función social, y en la pequeña propiedad se destaca la función económica, pensamos que ambos aspectos deben fundirse y equilibrarse en ambos casos. La producción agrícola tiene atributos de carácter económico. En este campo es fundamental la función organizadora, porque economía o eficiencia económica implican sobre todo organización para la producción económica, los procesos y técnicas de cultivo, el crédito y la venta de productos.

Sin embargo, aún las actividades de marcadas características económicas revisten importantes aspectos sociales. Estos implican todo lo que tiene por finalidad mejorar directamente los niveles de vida de la población, tales como: educación, vivienda, salud, alimentación, actividades recreativas, obras públicas, servicios sociales, condiciones de trabajo y seguridad social.

La producción ejidal es una actividad con características propias, con fines más amplios que los de cualquier otra organización económica. De acuerdo con el sentido de nuestras leyes, los ejidatarios deben tomar las decisiones acerca de la administración de los fondos, que adquieran aptitudes nuevas y adoptan nuevos métodos en la labranza de la tierra y el cuidado del ganado. Son la fuerza de trabajo agrícola, pero al mismo tiempo son mucho más que trabajadores. Son seres humanos, personas jurídicas y a la vez miembros de comunidades, sociedades y culturas. Se ha venido poniendo en el centro del problema el factor de la organización del ejido para todas sus funciones, en particular las económicas, que aquí destacamos.

La organización de las comunidades agrarias ha sido desde hace tiempo un asunto que no se ha superado suficientemente, a pesar de estar señalado en la ley. Es indudable que, con la actual estructura de tenencia de la tierra, la aspiración de organizar empresas agrícolas eficaces, no son posibles en las parcelas ejidales aisladas, y de esta manera responder a una necesidad de nuestro desarrollo económico y social.

Aunque los miembros de cada ejido estén ligados por los vínculos que establece la propiedad ejidal de todas las tierras, y por las reglas para la distribución del usufructo individual de las de cultivo, no logran la coherencia cooperativa, ni la integración siquiera parcial de una explotación conjunta, armónica y eficaz. Sigue prevaleciendo el aislamiento individual en las actividades agrícolas minifundistas, así como la explotación desordenada de los otros recursos, que son principalmente los agostaderos y los montes.

La organización cooperativa de los agricultores, contemplada como auxiliar de la reforma agraria, tiene un alcance más amplio en la ayuda mutua, que en grupos aislados, pues puede formar una potencia capaz de oponerse a las fuerzas externas, muy poderosas, que conspiran contra la prosperidad y la unidad del ejido. Por ejemplo, una de las funciones más importantes de las asociaciones cooperativas es la concurrencia directa en los mercados de productos agrícolas y por ende, la eliminación de los intermediarios que siempre han sido los más favorecidos.

Afirman autoridades en la materia, que la concepción jurídica del ejido no es la de un conjunto de parcelas. El núcleo de población es la personalidad primaria. Todo el ejido es una unidad, perteneciente al núcleo, unidad que comprende tierras de labor, de monte, de pastos, capitales inmovilizados y bienes semifijos y muebles. Parte de estas riquezas están asignadas por el núcleo y en forma condicionada a individuos; pero otra parte permanece en propiedad, posesión y usufructo del núcleo, y es esta parte colectiva la que da cohesión y realidad al repetido núcleo como una asociación de campesinos.

“La colectivización del ejido estaba prevista en el Código Agrario de 1942. En sus artículos 200 y 202 ya que en dichos numerales se mencionaba adoptarse la forma de explotación colectiva en los ejidos, cuando una explotación individualizada, resulte antieconómica, o menos conveniente, por las condiciones topográficas y la calidad de los terrenos, por el tipo de cultivo que se realice, por las exigencias en cuanto a maquinaria, implementos o

inversiones de la explotación, o porque así lo determinara el adecuado aprovechamiento de los recursos.”⁷

Se considera que resulta más ventajosa la explotación colectiva que la individual de la tierra, porque en grandes extensiones la mecanización de la agricultura, la racional diversificación de cultivos, la organización del trabajo que permite el mejor empleo de los recursos humanos, el aprovechamiento de los esquilmos en gran escala, el abatimiento de los costos de semillas, fertilizantes, insecticidas, etc., al ser comprados a precio de mayoreo, y otros muchos aspectos de las explotaciones agropecuarias colectivizadas, elevan considerablemente los rendimientos.

Las relaciones sociales se intensifican en el contacto de los campesinos durante el trabajo en común, en los actos electorales, en las deliberaciones de asamblea y demás motivos de reunión de todos los miembros propietarios y a la vez trabajadores de una gran unidad agraria. El espíritu de cuerpo, la solidaridad y por consiguiente la elevación ética de la convivencia, parece que deben ser los resultados morales de la cooperación económica y social.

Los oponentes a este punto de vista argumentan que la explotación colectiva de la tierra anula prácticamente el estímulo individual, la responsabilidad personal, que se diluyen en la masa de trabajadores; a lo que bien pudiera llamarse el sentimiento egoísta de la propiedad que da a quien la posee, confianza, seguridad, y un cierto orgullo que lo impulsa a conservarla y a disfrutarla aun a sabiendas de que poniéndola y trabajándola en común con otros agricultores podría obtener más altos ingresos.

El gran escollo de los trabajos colectivos agrícolas consiste en que las personas entre quienes se trata de arraigarlos tienen una formación individualista, cargada de egoísmos, fuertemente imbuida por la idea y el sentimiento de la propiedad. Faltándoles el estímulo de ésta, no trabajan con voluntad y entusiasmo. Cambiar este modo de ser es un problema de educación y capacitación de los campesinos.

⁷ MEDINA CERVANTES, José Ramón. Derecho Agrario, HARLA, México, 1987,.p.266.

Por lo antes expuesto como propuesta es necesario emprender nuevos caminos a partir de la conversión de los ejidos a comunidades ya que en esta forma de organización, se puede apreciar que en las comunidades existen los vínculos de grupo, para así lograr una mejor y mayor productividad en el campo además de la organización de sus fuerzas productivas, pues la historia pasada y reciente nos enseña que la producción aislada e individual no es factible atendiendo a las leyes que rigen el mercado nacional e internacional. El propio Tratado de Libre Comercio para la América del Norte obliga a la organización de los productores rurales de frente al problema de la soberanía y autosuficiencia alimentaría.

Por otra parte es necesario el dialogo con los núcleos agrarios y comunidades, para que a través de sus asambleas se fomente la cultura de la organización. Habría que implementar políticas concretas de orientación, información y capacitación a campesinos por medio de talleres, seminarios y cursos tendientes a generar una nueva conciencia en la gente del campo, es decir, se tiene que partir de la base misma, ir al lugar del problema en donde radican los propios campesinos y dejar de lado los planes y programas carentes de base social. Ya que analizando la información del INEGI aun no se ha orientado a los ejidatarios en su totalidad puesto que en 21,740 núcleos agrarios no reportan capacitación de las casi 30,000 propiedades sociales, (ver anexo cuadro 1.8), de las figuras organizativas contempladas por la Ley Agraria, como son las Uniones de ejidos, las Sociedades de Producción Rural y las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo.

CONCLUSIONES.

PRIMERA. El ejido y la comunidad agraria son dos figuras jurídicas emanadas de la revolución mexicana la primera creada por las acciones de dotación y la segunda por las acciones de restitución y de reconocimiento.

SEGUNDA. Las reformas al artículo 27 constitucional y la promulgación de la ley agraria de 1992 rompe el esquema establecido a la propiedad social por la ley de 1915 a la ley federal de la reforma agraria de 1971, del que los ejidos guardaban las características de la propiedad de ser inalienables, imprescriptibles e inembargables .

TERCERA. Las comunidades agrarias aún conservan las características de la propiedad social pero con el riesgo de que puedan ser segregadas del régimen al que están sujetas, cuando decidan cambiar su régimen al ejidal.

CUARTA. El que la ley agraria de 1992 permita a los ejidatarios enajenar sus tierras está provocando la desintegración de los ejidos.

QUINTA. Existen dos formas de enajenar los derechos agrarios, una de manera interna que sólo se da entre ejidatarios y avecindados del mismo núcleo de población y la otra es adoptando el dominio pleno para incorporar al mercado sus tierras y que agentes extraños al núcleo de población las adquieran.

SEXTA. Los ejidatarios debido a la mala interpretación de la Ley Agraria no están respetando los requisitos establecidos por la misma, para la enajenación de las tierras ejidales generando con esto una diversidad de conflictos.

SÉPTIMA. La situación económica que se vive en el medio rural así como la falta de apoyo que den certeza a proyectos de producción, comercialización y distribución está obligando a los ejidatarios a despojarse de su propiedad ya que le es más rentable venderla que trabajarla.

OCTAVA. El impacto que tiene el Tratado de Libre Comercio de América del Norte en la agricultura mexicana rompe completamente con los esquemas productivos de nuestra Nación provocándose una dependencia alimentaria de los países socios debido a que cuentan con una agricultura sólida.

NOVENA. Los ejidatarios al vender sus tierras de labor, lesionan la agricultura pues ya no habrá quien se encargue de la producción de alimentos provocando una crisis agrícola.

DÉCIMA. En los ejidos no se ha logrado la organización de los ejidatarios para explotar sus tierras de una manera conjunta y armónica y así obtener mejores condiciones de vida.

DÉCIMO PRIMERA. Con la enajenación de los derechos parcelarios el ejido va rumbo a su decadencia.

DÉCIMO SEGUNDA. La conversión de los ejidos a comunidades agrarias es una alternativa viable para evitarse la desintegración de los ejidos, ya que las comunidades aún guardan las características de la propiedad social.

DÉCIMO TERCERA. El un explotación colectiva de las tierras agrícolas es la mejor forma de enfrentar la crisis agrícola de nuestro país y los diversos factores que rigen en el mercado.

ANEXOS.

1. Tablas de datos

1. 1 Ejidos identificados con PROCAMPO en el país¹

Por lo que aunque toda la superficie agrícola de México fuera ejidal, solo representaría el 51% de la superficie total de los ejidos que reciben Procampo, y el 23% de la superficie total ejidal del país.

Esto indica que al menos el 77% de la superficie total de los ejidos no se cultiva.

La superficie ejidal apoyada por Procampo (OI 99/00-PV 00) representa el 17% de la superficie total de los ejidos que reciben Procampo: y sólo el 8% de la superficie ejidal total de México.

Numero de ejidos en el país	27, 460
Superficie ejidal total	1'038,095 Km ²
Numero ejidos apoyados por Procampo	13, 593
Superficie de los ejidos apoyados por Procampo	479, 163 Km ²
Superficie total elegible de Procampo	175, 000 Km ²
Superficie total ejidal apoyada por Procampo	80, 408 Km ²
Superficie agrícola de México	243, 217 Km ²

Fuente: ASERCA-RAN

1. 2 Dirección general de sistemas de información de Procampo²

	México	USA	%México / USA
Frontera agrícola (has)	29, 890,000	206, 547, 000	14.47%
Superficie total (has)	195, 820, 700	937, 261, 100	20.89%
Sup. Nacional Dedicada a la Agricultura	15.5 %	22.0 %	70.45%
Apoyos directos al Campo (mdd)	2,300*	18, 700	12.30%
Apoyos / ha (dólares)	76.95	90.54	84.99%
Población Rural %	28.7%	2.4%	1195%
Población Total	100, 287, 803	275, 562, 673	36.39%
Población Rural	28, 782, 599	6, 613, 504	1195%
Has Cultivadas / persona	1.03	31.23	3.33%
Apoyo / persona (en dólares)	79.91	2, 827. 54	2.82%
Total Toneladas Producidas	92, 057, 510	998, 897, 080	9.22%
Apoyos / Tonelada	24.98	18.72	133.44%
PIB Agropecuario (mdd)	37, 034	159, 923	23.16%
PIB Agropecuario (% PIB)	5.8%	1.6%	362.5%
Ingreso Total por Tonelada (dólares)	402.29	160.10	251.27%

*Contempla Procampo, capitalización y Alianza para el campo. Fuente ACERCA- RAN

¹ <http://www.procampo.gob.mx/> 11 de Noviembre de 2006 11:45 AM.

² <http://www.procampo.gob.mx/> 15 de Noviembre de 2006 12:00 AM.

1. 3 Presupuesto y superficie apoyada para el año 2006³

Indicador 1: Superficie Apoyada				
No.	Ciclo Agrícola	2006 Apoyada Ha	2005 Apoyada Ha	Índice (%)
1	Superficie Apoyada Total	11,781,928	12,008,887	96.6
1.1	Otoño-Invierno 2005/2006	2,753,785	2,850,693	96.6
1.2	Primavera-Verano 2006	8,854,497	10,263,605	86.2

Indicador 2: Recursos presupuestales				
No.	Ciclo Agrícola	2006 Ejercido pesos	2005 Ejercido pesos	Índice (%)
1	Monto total apoyado	12,308,097,264	12,478,923,038	97.2
2.1	Otoño-Invierno 2005/2006	2,649,116,110	2,665,397,890	99.3
2.2	Primavera-Verano 2006	9,481,849,620	9,720,160,507	97.5

1. 4 Saldo de la balanza comercial de México con Estados Unidos y Canadá.⁴

	1997	1998	1999	2000	2001
Balanza comercial total	12,279.1	9,500.5	14,687.7	18,362.1	25,562.6
Balanza comercial petrolera	6,556.1	3,588.1	5,250.4	8,449.8	5,579.7
Balanza comercial no petrolera	5,722.9	5,417.3	9437.2	9,861.3	19,782.9
Manufacturas y extractivas	6,915.4	6,809.1	10,605.5	11,320.2	21,772.8
Agropecuario	-1,192.4	-1,397.1	-1,168.3	-1,458.9	-1,989.9

³ PROCAMPO, Informe Resultados principales del cuarto trimestre. 2006 [En línea]. Disponible: http://www.procampo.gob.mx/artman/uploads/00_procampo_pef_2006-iv.pdf 27 de Febrero de 2007. 03:30 PM.

⁴ <http://revistas.bancomext.gob.mx/Bancomext/rni/revista/enero2003/pdf/balanza.pdf> [En línea]. Disponible. 28 de Febrero 2007. 08:30 PM.

1.5 Propiedades sociales y superficies

(Hectáreas) Entidad federativa	Propiedades sociales		Superficie parcelada	Parcelamiento y distribución de la tierra superficie no parcelada				Otras superficies
	Número	Superficie total		Superficie total	Uso común	Asentamiento humano	Reserva de crecimiento	
Estados Unidos Mexicanos	30 305	105 052 369.56	34 436 973.21	70 329 036.69	69 076 861.67	1 111 542.29	140 632.73	286 359.67

FUENTE: INEGI. Estados Unidos Mexicanos. VIII Censo Ejidal, 2001.

1.6 Propiedades sociales según tipo de organización

Entidad federativa	Propiedades sociales	Tipo de organización								No reportan formas de organización
		Total	Unión de ejidos	Asociación rural de interés colectivo	Grupos para la producción	Sociedades de producción rural	Sociedades de solidaridad social	Sociedades mercantiles	Otras formas de organización	
Estados Unidos Mexicanos	30 305	12 520	6 426	928	4 337	2 187	1 744	340	1 493	17 785

FUENTE: INEGI. Estados Unidos Mexicanos. VIII Censo Ejidal, 2001.

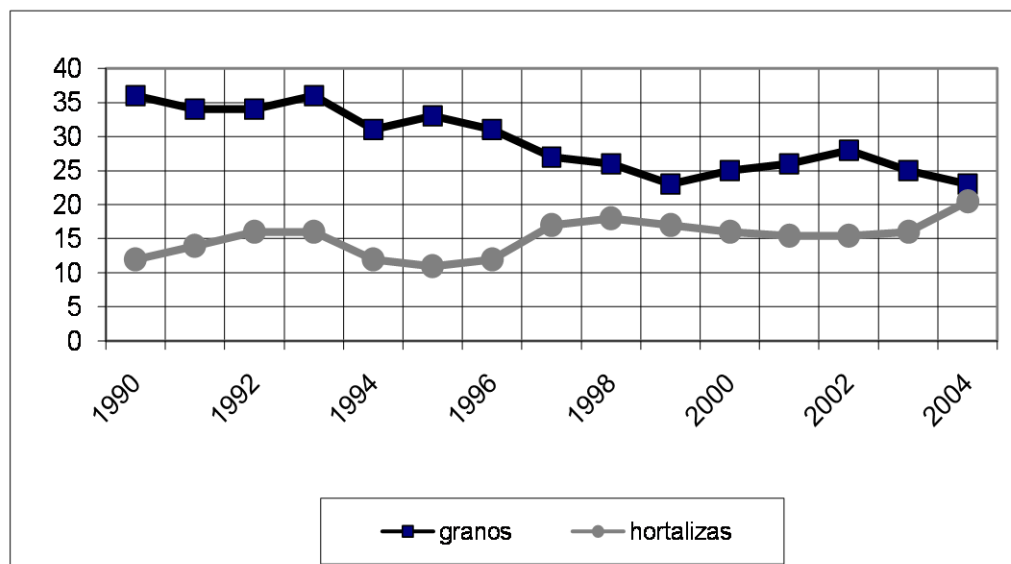
1.7 Propiedades sociales según tipo de capacitación recibida en los últimos cinco años y ejidatarios participantes

Entidad federativa	Propiedades sociales	Con capacitación recibida en los últimos cinco años									No reportaron capacitación
		Total	Organización agraria		Administración agraria		Manejo o cuidado de los cultivos o del bosque		Manejo o cuidado de los animales		
			Número	Ejidatarios participantes	Número	Ejidatarios participantes	Número	Ejidatarios participantes	Número	Ejidatarios participantes	
Estados Unidos Mexicanos	30 305	8 556	3 929	164 552	1 801	68 615	4 599	201 716	2 765	91 010	21 749

FUENTE: INEGI. Estados Unidos Mexicanos. VIII Censo Ejidal, 2001.

2. Gráfica de análisis

2.1 Evolución de la participación relativa de las principales ramas productivas en el valor total de la producción⁵



Fuente: Elaboración con base en información de Siap-Sagarpa (2006).

⁵ SAGARPA. Evaluación Alianza para el Campo 2005. Septiembre 2006.
<http://www.sagarpa.gob.mx/DesktopServlet> 28 de Febrero 2007. 06:30 PM.

BIBLIOGRAFÍA

BEJARANO SÁNCHEZ, Manuel. Obligaciones Civiles, quinta ed, OXFORD, México. 1999. 461 pp.

CHÁVEZ PADRÓN, Martha. El Derecho Agrario Mexicano, décimo cuarta edición, México. Porrúa, 2001., 470 pp.

CHÁVEZ PADRÓN, Martha. El Proceso Social Agrario, México, Porrúa, 1999., 357 pp.

DELGADO MOYA, Rubén. *et al.*, Curso de Derecho Sustantivo Agrario, México, editorial PAC, 1993., 110 pp.

DELGADO MOYA, Rubén. *et al.*, El Ejido y su Reforma Constitucional, PAC, México, 1993., 350 pp.

DELGADO MOYA, Rubén. Estudio de Derecho Agrario, segunda edición, SISTA, México, 2000., 110 pp.

FABILA, Manuel. Cinco Siglos de la Legislación Agraria, México, CEHAM, 1981., 720 pp.

GALLARDO ZÚÑIGA, Rubén. Prontuario Agrario Preguntas y Respuestas sobre Legislación Agraria, Porrúa , México, 2001., 297 pp.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES DE LA UNAM. Estructura Agraria y Clases Sociales en México, décima reimpresión, Ed.Melo, México, 1993., 173 pp.

LÓPEZ MONROY, José de Jesús. Diccionario jurídico mexicano, tomo II, 6ª ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1993, 520 pp.

LUNA ARROLLO, Antonio y G. Alcérreca, Luis. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano, Porrúa, México, 1982., 358 pp.

MEDINA CERVANTES, José Ramón. Derecho Agrario, HARLA, México. 1987, 350 pp.

MENDIETA NÚÑEZ, Lucio. El Problema Agrario en México y la Ley Federal de la Reforma Agraria, décimo cuarta edición, Porrúa, México, 1977., 467 pp.

MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. La Enajenación de Derechos Parcelarios, Ed. PAC, México, 1998., 169 pp.

MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. Guía Legal Agraria, Ed. PAC, México, 2000., 104 pp.

PÉREZ CASTAÑEDA, Juan Carlos. El Nuevo Sistema de Propiedad Agraria en México, Textos y Contextos, México, 2002., 315 pp.

RIVERA RODRÍGUEZ, Isaías. El Nuevo Derecho Agrario Mexicano, 2da edición, Mc GRAW- HILL, México, 1998., 242 pp.

RUIZ MASSIEU, Mario. Derecho Agrario Revolucionario, UNAM, México, 1989. 380 pp.

SOSAPAVON YÁNEZ, Otto. Diversos conceptos del Derecho Agrario Mexicano, Porrúa, México, 1999., 411 pp.

SOTOMAYOR Garza, Jesús G. El Nuevo Derecho Agrario en México, México, 2001., 277 pp.

VÁZQUEZ ALFARO, Guillermo Gabino. El Nuevo Derecho Agrario Mexicano, PAC, México, última reimpresión 2001., 452 pp.

WITKER, Jorge (coord.) El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis, Diagnóstico y Propuestas Jurídicas, T. I, II, UNAM; México, 1993, 316 pp.

Fuentes Legislativas

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Agraria.

Ley General de Asentamientos Humanos.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria.

Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional.

Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.

Fuentes Hemerográficas

OLVERA HERNÁNDEZ, José Manuel, “Algunas consideraciones sobre crecimiento urbano y dominio pleno de parcelas ejidales en la región Valle de Cuautitlán, Estado de México”, Estudios agrarios, numero 21, México, Septiembre-diciembre 2002, p.210.

Fuentes electrónicas

<http://www.procampo.gob.mx/> 11 de Noviembre de 2006 11:45 AM

<http://www.procampo.gob.mx/>. 27 de febrero 2007 04:25 PM

PROCAMPO, Informe Resultados principales del cuarto trimestre. 2006 [En línea]. Disponible:

http://www.procampo.gob.mx/artman/uploads/00_procampo_pef_2006-iv.pdf

<http://revistas.bancomext.gob.mx/Bancomext/rni/revista/enero2003/pdf/balanza.pdf> [En línea]. Disponible. 28 de Febrero 2007. 08:30 PM.

SAGARPA. Evaluación Alianza para el Campo 2005. Septiembre 2006.

<http://www.sagarpa.gob.mx/DesktopServlet> 28 de Febrero 2007. 06:30 PM.

<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1034>

<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-33.htm>

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/podium/cont/28/pr/pr22.pdf>

<http://www.ran.gob.mx/>

<http://www.pa.gob.mx/>

<http://www.corett.gob.mx/suelolibre.html>