



UNIVERSIDAD VILLA RICA

ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

“REFORMA AL ARTÍCULO 18 DE LA LEY
AGRARIA”

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

RAMÓN MUÑIZ SUSUNAGA

Director de Tesis

LIC. SAÚL GUILLERMO HERNÁNDEZ VALDÉS

Revisor de Tesis

LIC. AGATHA SALOME SARMIENTO RUIZ

BOCA DEL RÍO, VER.

2010



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I	
METODOLOGIA DE LA INVESTIGACIÓN	
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	4
1.1.1 Justificación del Problema.....	4
1.1.2 Formulación del problema.....	4
1.2 DELIMITACIÓN DE OBJETIVOS.....	5
1.2.1 Objetivo General	5
1.2.2 Objetivos específicos	5
1.3 FORMULACIÓN DE HIPÓTESIS.....	5
1.3.1 Enunciación de Hipótesis.....	5
1.3.1.1 Identificación de Variables	5
1.3.2 Variable Independiente	5
1.3.2.2 Variable Dependiente.....	5
1.4 DISEÑO DE PRUEBA.....	6
1.41 Investigación documental.....	6
1.4.1.1 Bibliotecas Públicas	6
1.4.1.2 Bibliotecas privadas	6
1.4.2. Técnicas empleadas para la Recopilación de Información	7
1.4.2.1 Fichas bibliográficas.....	7
1.4.2.2.. Fichas de trabajo.....	7

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

2.1	LOS ANTECEDENTES EN MÉXICO	8
2.2	EL PROBLEMA AGRARIO Y LAS NORMAS AGRARIAS EN LA ÉPOCA PRECOLONIAL	9
2.2.1	Diversas Teorías sobre el Estudio de los Aztecas	11
2.2.2	Desarrollo Histórico de los Aztecas.....	14
2.2.3	Distintos tipos de Tenencia de la Tierra	16
2.3	DIVERSOS TIPOS DE PROPIEDAD EN LA ÉPOCA COLONIAL	20
2.3.1	Propiedades de tipo Individual.	22
2.3.2	Instituciones de tipo Intermedio.....	24
2.3.3	Propiedad de tipo Colectivo	26
2.3.4	La Explotación Agrícola en la Época Colonial.....	28
	El Trabajo Agrícola de Libre Concierto	28
	La Encomienda	29
	La Esclavitud.....	30
2.3.5	La Propiedad de los Españoles.....	32
2.3.6	La Propiedad de los Indígenas.....	34
2.3.7	La Propiedad del Clero.....	37
2.4	CONGRESO MARIANO.....	38
2.5	LA VIVIENDA Y LA ALIMENTACIÓN	43
2.6	MÉXICO INDEPENDIENTE Y CONTEMPORÁNEO	44

CAPÍTULO III

ÓRGANOS DEL EJIDO

3. 1	ORGANOS EJIDALES	48
3.2	TIPOS DE EJIDOS	55
3.2.1	Ejidos Parcelados (Explotación Individual).....	55
3.2.2	Ejidos Colectivos (Explotación Colectiva)	56
3.3	ÓRGANOS INTERNOS DE REPRESENTACIÓN Y EJECUCIÓN	56
3.3.1	Asamblea	57

III

I. Periodicidad	58
II. Competencia	59
III. Requisitos	60
IV. Convocatoria.....	60
V. Lugar	61
VI. Quórum Legal para Instalación de la Asamblea	61
VII. Quórum Legal para la Resolución	62
VIII. Presidente y Secretario de Asamblea.....	63
IX. Acta	63
3.3.2 Comisariado Ejidal	64
I Facultades y Obligaciones	64
3.3.3 Consejo de Vigilancia.....	65
I Facultades y Obligaciones	65
II Requisitos	66
III Elección.....	66
IV Duración	66
V Remoción.....	67
3.3.4 Junta de Pobladores	68
3.3.5 Organización, Personalidad Jurídica y Patrimonio Propio de los Ejidos	69
3.3.6 Pequeñas Propiedades	70

CAPÍTULO IV

LOS DERECHOS AGRARIOS

4.1 DERECHO PROCESAL AGRARIO	71
4.1.1 En la Doctrina.....	72
4.1.2 Restitución	72
4.1.3 Reconocimiento del Régimen Comunal	73
4.1.4 Nulidad.....	74
4.2 CONTROVERSIAS POR LÍMITES	75
4.3 CONTROVERSIAS EN MATERIA AGRARIA	76
4.4 OMISIONES DE LA PROCURADURÍA AGRARIA	76

4.5 REVERSIÓN.....	76
4.6 EJECUCIÓN DE SENTENCIAS.....	77
4.7 GENERALIDADES DE LA JUSTICIA AGRARIA	77
4.7.1 Suplencia de Deficiencias	78
4.7.2 Diligencias Precautorias.....	78
4.7.3 Facultades Suspensivas	79
4.7.4 Supletoriedad de la Ley e Incompetencias.....	79
4.7.5 Emplazamiento y Notificaciones	80
4.7.6 Principio de Oralidad y las Pruebas	81
4.7.7 Diligencias para Mejor Proveer y la Caducidad.....	81
4.7.8 Cuestiones Incidentales	82
4.7.9 Jornada De Trabajo y Días Naturales	82
4.7.10 Devolución de Objetos y Documentos	83
4.7.11 Formatos Impresos, Controles y Avisos.....	83
4.8 DEL JUICIO AGRARIO.....	84
4.8.1 Demanda.....	84
4.8.2 Contestación de Demanda y Reconvención	85
4.8.3 Audiencia	85
4.8.4 Desahogo de Audiencia Fijación de la Litis.....	86
4.8.5 Amigable Composición.....	87
4.8.6 Pruebas, Valoración y Sentencia	88
4.8.7 Ejecución de Sentencias	88
4.9 RECURSO DE REVISIÓN	89
4.10 JURISDICCIÓN VOLUNTARIA.....	90
4.11 FORMALIDADES.....	91
4.11.1 Lugar.....	91
4.11.2 Idioma	92
4.11.3 Tiempo	93
4.11.4 Inactividad Procesal	95
4.11.5 Forma.....	96

CAPÍTULO V

ASPECTOS GENERALES DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD EJIDAL

5.1	TIERRAS PARA EL ASENTAMIENTO HUMANO	98
5.2	ZONA DE URBANIZACIÓN Y FUNDO LEGAL.....	98
5.3	CARACTERÍSTICAS DEL FUNDO LEGAL	102
5.4	RESERVA DE CRECIMIENTO DE LA ZONA DE URBANIZACIÓN.....	103
5.5	SUPERFICIE PARA LOS SERVICIOS PÚBLICOS	103
5.6	SOLARES	104
5.7	UNIDADES PARCELARIAS ESPECIALES	105
5.7.1	Parcela Escolar	105
5.7.2	Unidad Agrícola Industrial de la Mujer.....	106
5.7.3	Unidad Productiva para el Desarrollo Integral de la Juventud.....	107
5.7.4	Tierras de Uso Común	108
5.8	CARACTERÍSTICAS	108
5.9	PLANO GENERAL Y PLANO INTERNO	109
5.10	ORDEN DE PREFERENCIA PARA ASIGNACIÓN DE TIERRAS DE USO COMÚN.....	110
5.11	PROGRAMA DE CERTIFICACIÓN DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACIÓN DE SOLARES URBANOS (PROCEDE).....	111
5.12	TIERRAS PARCELADAS.....	111
5.13	CONTRATOS SOBRE DERECHOS DE USO Y USUFRUCTO	112
5.14	TRANSMISIÓN INTERNA DE PARCELAS.....	112
5.15	DOMINIO PLENO DE PARCELAS	113
5.16	DERECHO DEL TANTO	114
5.17	TIERRAS EJIDALES EN ZONAS URBANAS	115
5.18	LIBERTAD PARA CONTRATAR Y ASOCIARSE	116
5.19	OTORGAMIENTO DEL USUFRUCTO EN GARANTÍA	117

CAPÍTULO VI

DE LOS AVECINDADOS

6.1	REGULACIÓN LEGAL DE LOS AVECINDADOS.....	118
-----	--	-----

6.2 DEL ARTÍCULO 135 DE LA LEY AGRARIA.....	120
CONCLUSIONES	123
BIBLIOGRAFÍA	126

INTRODUCCIÓN.

En esta obra hablamos de la importancia que tiene el Vecindado dentro del núcleo de población Ejidal, y en consecuencia la ley Agraria establece el estricto respecto a la libre voluntad de los Ejidatarios y Vecindados, las formas que estos deben cumplir para adoptar las decisiones que más le convengan para el mejor aprovechamiento de sus recursos.

Así también el artículo 27 constitucional quien da la protección a los campesinos mexicanos buscando ser el medio idóneo para disminuir los niveles de pobreza, con base en una mayor justicia y Libertad en el están contenidas las bases que regulan la vida del campo, así como también la seguridad que tengan los campesinos para el desarrollo de sus acciones.

Siendo por lo anteriormente señalado importante para la convivencia dentro del ejido, reformar el artículo 18 de la Ley Agraria debido que el vecindado no cuenta con ninguna participación en la Sucesión del Ejidatario.

Por lo cual señalo necesario Agregar una Fracción a dicho Articulo, en los siguientes términos:

“Cuando el ejidatario no haya hecho designación de sucesores, o cuando ninguno de los señalados en la lista de herederos pueda heredar por imposibilidad material o legal, los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo con el siguiente orden de preferencia:

- I. Al cónyuge;
- II. A la concubina o concubinario;
- III. A uno de los hijos del ejidatario;

IV. A uno de sus ascendientes;

V. A cualquier otra persona de las que dependan económicamente de él; y

VI.- El Vecindado.

En los casos a que se refieren las fracciones III, IV y V, si al fallecimiento del ejidatario resultan dos o más personas con derecho a heredar, los herederos gozarán de tres meses a partir de la muerte del Ejidatario para decidir quién, de entre ellos, conservará los derechos ejidales. En caso de que no se pusieran de acuerdo, el Tribunal Agrario proveerá la venta de dichos derechos ejidales en subasta pública y repartirá el producto, por partes iguales, entre las personas con derecho a heredar. En caso de igualdad de posturas en la subasta tendrá preferencia cualquiera de los herederos”.

El presente trabajo consta de VI capítulos. En el capítulo I denominado “Metodología de la Investigación” hablamos de la metodología de la Investigación. Detallando la formulación del problema, los objetivos y la hipótesis de la investigación, así como las bibliotecas utilizadas.

En el capítulo II llamado “Antecedentes Históricos” hablamos de los cambios que ha sufrido el campo desde tiempos pretéritos hasta la actualidad.

En el capítulo III intitulado “Órganos del Ejido” nos referimos a la figura del ejido: Los Órganos Ejidales, Los tipos de Ejido; La organización, personalidad jurídica y patrimonio propio de los ejidos así como también los derechos que los ejidos tienen sobre sus tierras.

En el capítulo IV titulado “Derechos Agrarios” se refiere al derecho procesal Agrario destinado a solucionar los conflictos relacionados con la Propiedad, la posesión y la explotación de los terrenos rurales, siguiendo una serie de formalidades y formas establecidas por la Ley.

En el capítulo V de nombre “Aspectos Generales del Régimen de la Propiedad Ejidal” hablamos de las tierras ejidales según su destino se dividen en: tierras de uso común, tierras parceladas y tierras para el asentamiento humano y para hacer real la seguridad en la tenencia de la tierra se creo (procede) Programa de Certificación de Derechos ejidales y titulación de solares urbanos.

Por último, en el capítulo VI “De los Vecindados” mencionamos la figura del Vecindado y su capacidad para ser instituido heredero.

CAPÍTULO I

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1.1 Justificación del Problema

Debido a que los avecindados no cuentan con ningún Derecho para la participación en la sucesión del Ejidatario y en la actualidad en dicha sucesión solo tienen derecho a esta el cónyuge; A la concubina o concubinario; A uno de los hijos del ejidatario; A uno de sus ascendientes; A cualquier otra persona de las que dependan económicamente de él, y este a su vez constituyen una parte fundamental en el núcleo ejidal, es necesario incluirlos en la sucesión del Ejidatario, la Legislación Agraria debería tomarlos en cuenta ya que no gozan por igual de los derechos, por lo que se lograría con esto una mayor igualdad entre estos y sería un antecedente para que mediante esta participación pudieran adquirir por sucesión un parcela y así tener un mejor nivel socio económico.

1.1.2 Formulación del problema

¿Es necesario incluir en la sucesión de un ejidatario a la figura de los avecindados?

1.2 DELIMITACIÓN DE OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo General

Proponer la reforma al Artículo 18 de la Ley Agraria en vigor, consistente en considerar a los avecindados en la sucesión del ejidatario.

1.2.2 Objetivos específicos

1.2.2.1 Enunciar los antecedentes históricos del Derecho Agrario en México.

1.2.2.2 Definir la figura del Ejido.

1.2.2.3 Conocer los Derechos Agrarios establecidos en la Ley Agraria.

1.2.2.4 Mencionar los aspectos generales del Régimen de Propiedad Ejidal.

1.2.2.5 Determinar la figura del Avecindado.

1.3 FORMULACIÓN DE HIPÓTESIS

1.3.1 Enunciación de Hipótesis

Es necesario incluir a los avecindados en la sucesión de un ejidatario a fin de lograr una mayor igualdad, pues al otorgarle este derecho para adquirir por sucesión una parcela, estarían en condiciones de tener un mejor nivel socio económico.

1.3.2 Identificación de Variables

1.3.2.1 Variable Independiente

Que en la actualidad sería importante reglamentar la figura del Avecindado dentro de la Sucesión del Ejidatario.

1.3.2.2 Variable Dependiente

Es necesario permitir la participación de los avecindados en la sucesión del Ejidatario por que con esto le traería un mejor beneficio a este y así podría incrementar su nivel económico, social y como consecuencia de lo anterior podría adquirir la calidad de Ejidatario esto es, por haber heredado mediante sucesión una parcela.

1.4 DISEÑO DE PRUEBA.

1.4.1. Investigación documental.

Que se realiza en diversas bibliotecas públicas y privadas, utilizando para ello la elaboración de fichas bibliográficas y de trabajo, para la recopilación de la información, en medios físicos y magnéticos.

1.4.1.1 Bibliotecas Públicas.

Biblioteca de la Universidad Veracruzana USBI
Dirección: Juan Pablo II S/N
Ciudad: Boca del Río, Ver.

Biblioteca la Casa de la Cultura Jurídica
Dirección: Emparan
Ciudad: Veracruz, Veracruz.

1.4.1.2 Bibliotecas privadas.

Biblioteca de la Universidad Villa Rica
Campus: Veracruz
Dirección: Ubicación: Progreso esquina Urano
Ciudad: Boca del Río, Veracruz

1.4.2 Técnicas empleadas para la Recopilación de Información.

1.4.2.1 Fichas bibliográficas.

Contienen: nombre del autor, título de la obra, número de volumen o tomo, edición, editorial, lugar, año y total de páginas.

1.4.2.2 Fichas de trabajo.

Contienen: nombre del autor, título de la obra, número de volumen o tomo, edición, editorial, lugar, año, páginas consultadas y resumen, comentario o transcripción (se deberán anotar los tipos de fichas que se hayan empleado solamente).

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

2.1 LOS ANTECEDENTES EN MÉXICO

Los antecedentes históricos, sociológicos y políticos en México, le han dado a su Derecho Agrario una importancia progresiva que se desarrolló paralelamente con su devenir social. Con cuánta razón afirma el agrarista internacional Bernardino C. Horne que "la tierra es el punto de partida. Su distribución, la forma en que se divide y explota, repercute sobre la economía y organización de cada país. A ello se vincula la prosperidad o el bienestar de los habitantes y hasta su sistema político. La idea a través de los siglos, está cavando la historia. La tierra es la base principal de la producción que da vida a los pueblos. De ahí que su régimen se vincule a las luchas sociales de todas las naciones, en distintas épocas. En México nuestros problemas agrícolas y agrarios, no constituyen la cúspide angulosa de una situación cuya gravedad fue repentina; por lo contrario, el problema agrario se desenvuelve lenta, pero estrechamente ligado a la singular trayectoria histórica de México.

En la etapa prehispánica alboreó el problema con las conquistas aztecas y la apropiación territorial, cuya extensión variaba con las castas; los tres siglos de coloniaje desarrollaron el malestar; la cadena de luchas del México independiente

hicieron que, al ignorársele, continuara su crecimiento; impuso su crisis a principios del siglo XX y su Reforma Agraria provocó y explicó innovaciones jurídicas verdaderamente interesantes, que aún ocupan la atención de los teóricos del Derecho Agrario.

El estudio de las cuestiones agrarias en nuestra patria sigue siendo indiscutiblemente medular. El Derecho Agrario Mexicano, producto peculiar de nuestra realidad social, intenta resolver con sus preceptos uno de los más delicados y añejos problemas nacionales.

Independientemente de las razones netamente jurídicas que más adelante señalaremos, éstos son los argumentos históricos que nuestra realidad impone para subrayar la importancia que en nuestro medio tiene no sólo la investigación jurídica-agraria, sino también la explicación integral de sus causas y efectos.

2.2 EL PROBLEMA AGRARIO Y LAS NORMAS AGRARIAS EN LA ÉPOCA PRECOLONIAL

Brevemente recordaremos que entre los pueblos del Anáhuac la distribución territorial rústica era desproporcionada, pues los señores y guerreros detentaban las mejores tierras en cuanto a calidad y cantidad; sin embargo; a la clase teocrática y al pueblo, también se le asignaron tierras.

La gente del pueblo poseía tierras en pequeñas extensiones, pues el Calpulli era una parcela pequeña y pertenecía al Calputlalli como comunidad. El consejo del Calputlalli distribuía las tierras entre los solicitantes del mismo barrio para su explotación y uso personal, mas no las otorgaban en propiedad sino con modalidades sociales.

A la simple comparación salta el marcado contraste que las propiedades presentaban a consecuencia de las diferencias sociales que muchos historiadores equivocadamente compararon con el feudalismo europeo; sin embargo, al encontrar en el ejido actual formas del Calpulli precortesiano, nos vemos precisados a preguntarnos: la sensibilidad que los pueblos precolombinos tenían por su "yo social" evidenciando en el trazo de ciudades como Teotihuacan y Montealbán, el anonimato de sus pintores, arquitectos y escultores frente a las demandas de la colectividad, tiene que ver con que sea en México donde formalmente nazca a principios del siglo XX el nuevo Derecho Social, con sus subramas, cuando este país se encuentra a sí mismo tras una revolución político-social y encuentra en el fondo de su yo social la antigua sensibilidad aborígen.

Cuando los conquistadores europeos en el siglo XV arribaron al continente americano y lo sometieron, el contraste de razas y culturas motivó polémicas condenando o defendiendo a los indígenas. Entraron en lucha los conceptos y el formalismo religioso de la época y así, se trató de destruir la cultura aborígen, de determinar su situación de hombres o bestias y, en último caso, si se trataba de hombres libres o esclavos.

Teóricamente los juristas, teólogos y moralistas comprendieron y trataron de proteger las mejores instituciones indígenas; pero prácticamente, desde la llegada de Colón a la Española y de Cortés a la Nueva España, las necesidades políticas y fiscales desvirtuaron las buenas intenciones y las órdenes de los reyes españoles.

De esta manera, si en la etapa precortesiana alboreó el problema agrario entre los indígenas conquistados por el pueblo azteca, durante el coloniaje, este problema encontró múltiples razones para perfilarse definitivamente; nuevamente observamos que otro de los tres tipos de propiedad agraria actual, la comunidad agraria, surgió en esta época como producto del mestizaje de dos razas; por esto en México, no puede prescindir del estudio histórico del problema y del Derecho

Agrario, pues es menester encontrar en el pasado la raíz de instituciones jurídicas actuales.

Entre los pueblos aborígenes que vivieron en lo que hoy es el territorio de los Estados Unidos Mexicanos, se destacan dos, tanto por su cultura como por su poderío militar; uno fue el pueblo maya que dominó las tierras de Yucatán y Centroamérica, de notable cultura, pero de pobre agricultura dadas las condiciones de la Península de Yucatán en donde el agua era escasa y la tierra cultivable poca, razones por las cuales no nos ocuparemos del estudio de este pueblo; el otro pueblo fue el azteca el que, como ya veremos en páginas posteriores, por los vastos límites de su imperio y por la imposición de sus instituciones o la influencia de éstas en todos los pueblos sojuzgados y colindantes, puede presentarse con su prototipo y facilitarnos el estudio agrario de los pueblos aborígenes.

2.2.1 Diversas Teorías sobre el Estudio de los Aztecas

Antes de analizar la organización agraria de los aztecas, se impone la investigación de su estructura político-social.

Es de entender que “la oscuridad” en que la ignorancia de los conquistadores de México dejó los anales de este país, ha tenido mucho aumento por la superstición de sus sucesores; pues como los mexicanos conservaban la memoria de sus acontecimientos pasados por medio de figuras pintadas sobre las pieles, o sobre telas de algodón, o sobre cortezas de árboles, los primeros misioneros incapaces de entender la significación de estas figuras y admirados de su singularidad, las miraron como monumentos de idolatría, que era necesario destruir para facilitar la conversión de los indios; y en cumplimiento de un Edicto de fraile Juan de Zumárraga religioso franciscano y primer obispo de México, todas estas pinturas fueron reunidas y entregadas a las llamas. Dicho sea de paso esta fue la tragedia

de Fray Bernardino de Sahagún, quien trató de reconstruir la historia mexicana mediante pinturas que le hicieron los viejos que presenciaron la caída de Tenochtitlan y el aprendizaje de fondo de varios dialectos aborígenes, pero su esfuerzo fue también combatido a consecuencia del fanatismo religioso de la época colonial.

Por lo anterior, la diversidad de teorías, en épocas pasadas, sobre la organización política social de los aztecas, se explica por la oscuridad de sus fuentes. Sin embargo, entre nuestros actuales historiadores, campea la idea de que las diversas opiniones pueden reunirse en tres grupos, a saber:

La doctrina clásica sostenida por los historiadores, que en su inmensa mayoría, asimilaron las instituciones aztecas a las instituciones europeas de la Edad Media y así nos hablaron de imperio, nobleza, plebe, etc. Pero nosotros debemos recordar que eran los ancianos y jefes de los cuatro barrios antiguos de Tenochtitlan los que elegían a su jefe supremo a quien llamaban señor (Tzín) y que este cargo no era forzosamente hereditario como entonces se conceptuaba el término Rey; de la misma manera los príncipes aztecas (Pipiltzín) no pueden equipararse del todo a los nobles europeos porque su rango tampoco era hereditario, sino que podían adquirirlo por méritos propios o perderlo tan solo por voluntad del Señor. Por eso dejemos asentado que si en algún momento y en la transcripción de las citas se usa la terminología clásica es solo por tradición, pero no porque acepte la completa identidad de instituciones entre los aztecas y los pueblos europeos contemporáneos en aquella época.

La teoría de Bandelier que con su aspecto negativo, afirmó que el pueblo mexicano vivía en una etapa pre-política; es decir, en un estado tribal donde había una igualdad absoluta. En su informe al Congreso de Americanistas celebrado en Bruselas en 1874, claramente expuso que, las tribus y el Calpulli eran lo mismo, pues afirmó que la familia mexicana no estaba suficientemente consolidada y que la tribu mexicana estaba originalmente compuesta por siete Calpulli.

Inmediatamente percibimos que Bandelier y sus seguidores niegan la existencia de una cultura, agricultura, arquitectura, etc., aztecas y olvidan las fuertes normas morales con que se regía la familia, las sólidas construcciones tan peculiares de sus ciudades, cuyos restos aún contemplamos, las normas que regían a las personas según su ocupación y a las tierras según sus poseedores, razones por las cuales, no podemos aceptar su tesis.

Tesis mexicana. Entre los historiadores más prestigiados se encuentra Durán, quien no acepta que los mexicanos estuvieran en una etapa tribal y menos que, a consecuencia de esto, estuvieran un sistema comunal de propiedad.

Todos los que se han preocupado de determinar el grado de evolución alcanzado por las instituciones político-sociales de los antiguos mexicanos, invariablemente adoptan cualquiera de las dos soluciones nos dice Manuel M. Moreno, o bien sostienen la que podríamos llamar doctrina clásica o bien adoptan las atrevidas a la par que brillantes hipótesis de Bandelier.

Crear que las instituciones mexicanas eran infla-familiares o típicamente monárquicas, es falsear los hechos y apartarse de la verdad, pues para el historiador avanzado en el estudio de las etnias aborígenes del hoy territorio mexicano; de las formas político-sociales de éstos; las formas sociales de éste, especialmente el Calpulli, desempeñan funciones correspondientes al Estado, de manera que en el fondo son instituciones más políticas que familiares.

Los aztecas tuvieron diferenciación de clases y una organización territorial con diversas instituciones relacionadas con la enorme cantidad de tierras de la que fueron conquistadores y de las que dan fe algunos historiadores; Robertson en la obra citada manifiesta que el derecho de propiedad entre los mexicanos estaba reconocido; Clavijero aclaró que las tierras del imperio azteca estaban divididas entre la corona, la nobleza y el común de los templos y había pinturas que representaban distintamente lo que a cada cual pertenecía; las tierras de la corona

estaban indicadas con color púrpura, las de los nobles con grana y las de los plebeyos con amarillo claro; recordemos que las treinta y seis pinturas del Códice Mendocino nos dan una idea de la diferenciación de clases y de la cantidad de tributos que en productos agrícolas pagaban no solo los pueblos sometidos, sino también los mismos aztecas, según su condición social.

2.2.2 Desarrollo Histórico de los Aztecas

La constitución era el reflejo de la divinidad, de la división cuaternaria, de los trece cielos, del orden cósmico. Por este reflejo el poder estaba en la dualidad, en la representación masculina del Tlatoani y en las femeninas del Cihuacóatl; el ejército estaba gobernado por dos grandes militares; el clero tenía a la cabeza dos supremos sacerdotes desde la inicial división de México-Tenochtitlan, aproximadamente en 1321, parece existir el sincretismo en el pensamiento de los fundadores. En el centro de lo que había de ser su ciudad se erigió el humilde templo de Huitzilopochtli, y en él se unieron los vértices de las cuatro divisiones mayores, los campán denominados Moyotlán, Teopan, Atzacualco y Cuepopan, repartiéndose entre ellos los calpulli fundadores, que llevaron consigo sus calputeteo o dioses particulares.

Manuel M. Moreno señaló que los lazos familiares que son el fundamento del clan aparecen ya completamente debilitados en el calpulli, cediendo su lugar al vínculo político, y como el calpulli era la celdilla de la sociedad mexicana, el aspecto predominante en ésta, sobre todo en los últimos tiempos de la historia del pueblo azteca, tenía que ser el político, no el familiar. En lo personal somos partidarios de esta tesis; es cierto que originalmente en el periodo de la peregrinación la organización tribal parece fundada principalmente en los lazos del parentesco y así encontramos siete calpullis que venían dirigidos por siete caudillos; pero conforme el pueblo azteca evolucionó, creció, se asentó en Tenochtitlan e inició su poderío, lógicamente se perdió el rastro de los lazos familiares como base del

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

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

Ya vimos que al principio, las tierras del islote donde se asentó Tenochtitlan, se dividieron en cuatro grandes barrios; Cuepopan; Moyotlan, que se extendía por el sureste hasta Tacubaya; Zoquiapan que se extendía por el suroeste; y Atzacualco por el norte del islote. Tlaltelolco al norte del islote, era una ciudad aparte que andando el tiempo se convirtió en un barrio más de Tenochtitlan. De aquel islote salían varias calzadas, sobre la laguna, que comunicaban a Tenochtitlan con los pueblos ribereños.

Éste era el aspecto de Tenochtitlan cuyo pueblo, en principio, sólo se apropió de las tierras del islote, el cual dividieron primero en los cuatro barrios citados y luego, incluyendo también a Tlaltelolco, parece haberse dividido en veinte barrios.

Labraban la tierra con huictli o cóatl, vara larga con punta de cobre o moldeada a fuego y medían sus parcelas con el octocátl (2 metros y 514 milímetros).

Los aztecas, al principio, dispusieron de pocas tierras en el islote, pero el bajo pueblo procuraba compensar dicha circunstancia construyendo chinampas para

sembrar y recurriendo al cultivo intensivo de la tierra disponible. Posteriormente, los aztecas se expandieron al iniciar sus conquistas, primero de los pueblos ribereños y luego llegaron a dominar, por el Norte hasta las tribus chichimecas, al sur hasta el Océano Pacífico, al Sureste hasta Soconusco y Guatemala, al Oriente hasta el Golfo de México y Coatzacoalcos, y al Occidente con el Reino de Tarasco y el de Jalisco. El proceso de individualización de la tierra tuvo que aparecer y evolucionar con las conquistas del pueblo azteca y esto se evidenció a raíz de la conquista y reparación de Azcapotzalco. Así nos explicamos por qué el Padre Durán se admiró de la gran cantidad de tributos y riquezas que la ciudad de México recibía de sus pueblos vasallos y que los guerreros participaran en dichos tributos.

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

2.2.3 Distintos tipos de Tenencia de la Tierra

Entre los aztecas solamente el Señor (Tzín) podía disponer de la tierra como propietario y ejercer la plena *in re potestas* (derecho de usar, del fruto y de disponer de una cosa). El Señor podía dejar las tierras para sí, llamándose entonces Tlatocalli (tlatoa, mandar; calli, casa) o la repartía entre los Principales (pipíltzin), siguiendo por regla general sus costumbres, pero estas tierras podían volver a poder del Señor cuando éste lo deseara. Veamos cuáles son los tipos de propiedad que emanaban de la voluntad del Señor:

Pillalli. Eran posesiones antiguas de los pipíltzin, transmitidas de padres a hijos, o concedidas por el Rey en galardón de los servicios hechos a la corona, más

adelante el mismo historiador dijo que había tierras de la corona llamadas Tecpanatalli, reservadas siempre al dominio del rey y que gozaban el usufructo ciertos señores llamados tecpanpouque y tecpantlaca o gente de palacio; González de Cossío parece confundir el tlatocalli con el tecpantlalli, pero lo más probable es que el señor tuviera tierras para sus gastos y jardines para recrearse.

Los principales no pagaban tributos, pero en cambio prestaban al Señor servicios militares, políticos, administrativos, etc., y éste los compensaba, según sus merecimientos, con tierras cuya extensión y condiciones sólo dependían de su voluntad; algunas veces les permitía transmitir o vender sus tierras, con la prohibición en todos los casos, que las tierras se transmitieran a manos de plebeyos, pues la venta era inexistente y el Principal perdía todo derecho a la tierra. Entre los Pipiltzin se contaban los parientes y allegados del Señor, los Principales e hijos de los Principales, caballeros (tecutli), comendadores (tetecutzin o teules) y gobernadores o caciques (tlatoani).

Estas tierras al igual que las demás, a excepción del calpulli, las trabajaban gente del pueblo que no eran dueñas de ellas; Mendieta y Nuñez señaló que estas tierras eran labradas en beneficio de los señores por macehuales o peones de campo o bien por renteros que no tenían ningún derecho sobre las tierras que trabajaban y en relación con las tierras conquistadas dijo que los propietarios pasaban a ser una especie de inquilinos o aparceros llamados mayeques. González de Cossío expresó que los trabajadores de la tierra indígena figuraban dentro de las tres categorías, los aparceros que eran copartícipes en la producción, el mayeque que tenían derecho sobre la tierra que explotaba pero no era libre y el macehual que trabajaba a cambio de un jornal.

I. *Teotlalpan*. Los productos de esta tierra llamada Teotlalpan (tierra de los dioses) estaban destinadas a sufragar los gastos del culto.

II. *Milchimalli*. Estas tierras estaban destinadas a suministrar víveres al ejército en tiempo de guerra, las cuales se llamaban milchimalli o cacalomilli, según la especie de víveres que daban.

III. *Altepetlalli*. Había tierras cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos del pueblo y Clavijero escribió que el altepetlalli, esto es, de los comunes de las ciudades, se dividían en tantas partes cuantos eran los barrios de aquella población y cada barrio poseía su parte con entera exclusión e independencia de los otros. Esta institución tuvo perfiles similares a la que los españoles llamaron Propios.

IV. *Calpulli*. El calpulli, como su génesis nominativa lo indica (calli, casa; pulli, agrupación), era una parcela de tierra que se le asignaba a un jefe de familia para el sostenimiento de ésta, siempre que perteneciera a un barrio o agrupación de casas, aunque muy al principio el requisito más que de residencia era de parentesco entre las gentes de un mismo barrio. Ya vimos que en Tenochtitlan había veinte barrios o calpullis; a cada barrio se le daba determinada cantidad de tierras para que la dividiera en parcelas o calpullec (plural de calpulli) y le diera una parcela a cada cabeza de familia de las que residían en ese barrio; los cabezas o parientes mayores de cada barrio (chinancalli) eran quienes distribuían los calpullec.

Los asuntos más graves los resolvería un tribunal superior que se reunía en un departamento del palacio llamado tlacxítlan y estaba formado, a lo que parece, por ancianos representantes de los calpulli y el cihuacóatl, especie de virrey o segundo del rey, presidía el tlatocan o consejo de toda la ciudad, que estaba formado por todos los jefes de calpulli. Por estos datos que revelan la importancia política y la fuerza de las familias y los calpulli, los comprendemos por qué Techotlala creyó necesario que las familias se cambiaran periódicamente de un barrio a otro.

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

Los requisitos para que una persona obtuviera un calpulli y no fuera molestado en el goce del mismo, consistían en ser residente del barrio de que se tratara y continuar viviendo en él mientras se deseara seguir conservando el calpulli, pero además y esto era fundamental, la tierra debía cultivarse sin interrupción, pues si se dejaba de cultivar un ciclo agrícola, el jefe de familia que detentara el calpulli era llamado y amonestado por el jefe del barrio o calpultlalli y si el amonestado reincidía de tal manera que el calpulli dejara de cultivarse durante dos ciclos agrícolas, el jefe de familia perdía el calpulli y éste se la asignaba a otra familia que quisiera cultivarlo; en caso de que hubiera conflicto y que se dudara de la equidad de la resolución del jefe de un barrio, éste llevaba el asunto al tribunal correspondiente para que resolviera el caso.

Nótese los puntos de coincidencia que existieron entre el calpulli y nuestro ejido de 1915 a 1992; y cómo desde entonces en nuestro pueblo se perfila el derecho de propiedad como una institución dinámica que debe responder a una función social.

Los aztecas tenían una organización político-social y un régimen de tenencia de la tierra que se encontraba en plena evolución, pero también es cierto que las culturas indoamericanas no eran iguales a las de los pueblos europeos contemporáneos.

Entre los aztecas hubo un problema agrario porque en el mejor de los casos el pueblo azteca libre podía detentar un pequeño pedazo de tierra a través del calpulli; pero la inmensa mayoría de los aztecas libres y de los pueblos sojuzgados, labraban las tierras que en grandes extensiones habían sido repartidas graciosamente entre los principales, los guerreros y los sacerdotes; de

todas maneras y en el mejor de los casos como dijimos, de lo que sembraban tenían que dar una medida de cada tres en calidad de tributo. Por todo lo anterior notamos que había una defectuosa distribución territorial, pues la tierra se encontraba concentrada en pocas manos, que había también una injusta explotación agrícola, porque quienes trabajaban la tierra normalmente no eran dueños de ella y pagaban altos tributos.

Por otra parte debemos observar que los aztecas tenían sus leyes agrarias para regir esa maravillosa institución llamada calpulli y que en nuestra legislación de 1915 a 1992 se conservaran aquellas normas que rigieron la pérdida definitiva de un calpulli y el requisito de residencia para darle parcela a alguien.

Trascendental fue que los aztecas tuvieran un problema agrario respecto de los pueblos sojuzgados y que no los hubieran resuelto con el sentido social con que trazaron el calpulli, porque esa fue una de las causas fundamentales de la caída de su imperio, ya que como dice Mendieta y Núñez, la agricultura en la época precolonial por lo que respecta a los pueblos sedentarios, a las monarquías o cacicazgos establecidos definitivamente, era la industria principal, era la base de sustentación de los pueblos del Anáhuac.

2.3 DIVERSOS TIPOS DE PROPIEDAD EN LA ÉPOCA COLONIAL.

Es probable que con la llegada de los españoles, la primera propiedad indígena que pasó a sus manos fue la particular y sobre todo, aquélla que correspondió a los señores, los guerreros y la casta sacerdotal. El teotlalpan, el milchimalli, el tlatocalli y el pillalli, deben de haber sido las propiedades que por su significado desaparecieron casi violentamente.

Recién realizada la conquista era lógico que los españoles se vieran obligados a vivir en los pueblos y ciudades aborígenes y que en recompensa a sus hazañas e

inversiones personales exigieran las peonías, caballerías, mercedes, tierras de común repartimiento, propios y dehesas, que necesitaban tomando las tierras de los pueblos conquistados. Consideremos que la conquista no se realizó poblando al mismo tiempo como lo estipulaban las Bulas Alejandrinas. En la Nueva España existían enormes zonas inexploradas en las cuales el hombre europeo no se aventuró de inmediato, por otra parte y de acuerdo con los principios de la época y del derecho de conquista vigente en aquella etapa, de hecho ninguna regla de propiedad indígena fue respetada.

El altepetllali y el calpulli fueron las propiedades, comunales que se respetaron más tiempo debido a su carácter social, pero parece que con el tiempo confundieron sus características con el ejido, la dehesa y el propio.

Durante el coloniaje español no sólo la distribución territorial se agravó por sus contrastes desproporcionados que comenzaban por la división de castas sociales, sino que la explotación agrícola también se realizó mediante soluciones de hecho, opuestas a los mandatos de las Leyes de Indias. La gravedad de estos hechos debe calcularse en un pueblo teórica y prácticamente considerado durante siglos como eminentemente agrícola. En el nuevo continente recién conquistado, los esclavos, negros e indígenas, fueron dedicados preferentemente a la agricultura. Pero la esclavitud provocó escrúpulos de conciencia e interesantes polémicas entre las que sobresalen las de Fray Bartolomé de las Casas y Ginés de Sepúlveda, la de los dominicos antillanos y los frailes franciscanos peninsulares.

Sin embargo, a pesar de que el problema de la esclavitud indígena se resolvió, España necesitaba de hombres que realizaran la explotación agrícola. Así resultó que para coordinar la libertad de los naturales con las necesidades agrícolas coloniales, sin que la conciencia religiosa se enfrentara a problemas, los indígenas fueron reducidos a encomiendas con intenciones piadosas, culturales y provisionales.

Las órdenes legislativas indianas positivas eran justas; en la realidad se acataban, pero no se cumplían. La encomienda no fue provisional y con el tiempo se concedieron hasta por cinco vidas.

Nuevamente la crisis moral, religiosa y legalista apareció; pero pesar de los alegatos en favor de los aborígenes y de las Leyes de Indias, la encomienda siguió en pie hasta fines del siglo XVIII.

En cuanto a la propiedad colectiva indígena, baste decir que la extensión de una parcela apenas era equiparable a la de una peonía. Por otra parte, también aquí las disposiciones vigentes no se observaron y las enajenaciones de bienes comunales o indígenas se efectuaron algunas veces, burlando la tutela fiscal o de las reales audiencias.

Cuando las ideas independentistas aparecieron, la corona española intentó resolver rápidamente la situación reinante tan contrastada; pero a pesar de sus bandos, la población indígena rural ingresó a las filas independentistas.

2.3.1 Propiedades de tipo Individual.

Recordemos que las Órdenes de Don Fernando V dadas el 18 de junio y el 9 de agosto de 1513, permitieron a los españoles, una vez cumplidos los requisitos para convertirse en propietarios de la tierra, facultad “para que de ahí en adelante los puedan vender y hacer de ellos de su voluntad libremente, como cosa suya propia”, constituyéndose así la propiedad privada en la Nueva España con todas las características del Derecho Romano y las peculiaridades de la legislación española e indiana. Las propiedades de tipo individual que gozaron los españoles fueron”.¹

¹ CHÁVEZ PADRÓN, *El Derecho Agrario en México*. 6ta Edición, Editorial Porrúa, México 2004. Pág. 163.

Mercedes. A los conquistadores y colonizadores se les concedieron las tierras mercedadas o de merced, para sembrar. La merced se daba en distintas extensiones, según los servicios a la Corona, los méritos del solicitante y la calidad de la tierra. Estas mercedes se otorgaron al principio en calidad de provisionales, mientras el titular cumplía con los requisitos para consolidar la propiedad; de residencia y de labranza.

La caballería. Era una medida de tierra que se le daba en merced a un soldado de caballería y cuya medida fijaron en un principio las multicitadas Órdenes del 18 de junio y 9 de agosto de 1513, pero hubo varias Ordenanzas aclaratorias de tal medida, la del virrey don Antonio de Mendoza en 1536, la del virrey don Gastón de Peralta en 1567, las del virrey don Martín Enríquez del 25 de enero de 1574 y 1580 y la del virrey don Álvaro Manrique en 1589. Para Mendieta y Núñez la caballería es un paralelograma de 609,408 varas o sea 42.79-53 hectáreas y para González de Cossío tiene una extensión aproximada de trescientas hectáreas. Hay historiadores que creen que la caballería es el antecedente de la gran hacienda mexicana.

Peonía. La peonía era una medida de tierra que se le daba en merced a un soldado de infantería. Sus medidas también se fijaron por las Órdenes del 18 de junio y 9 de agosto de 1513, y sufrieron las mismas variantes señaladas para la caballería. Como la peonía era de todo una quinta parte de una caballería, González de Cossío dice que su totalidad abarcaba algo menos de 50 hectáreas y para Mendieta y Núñez, aproximadamente, 8.55-70 hectáreas.

Suerte. La suerte era un solar para labranza que se daba a cada uno de los colonos de las tierras de la capitación, o en simple merced y que tenía una superficie de 10.69-88 hectáreas.

Compraventa. Lógico es que muchas de las tierras de la Nueva España, pertenecientes al Tesoro Real, pasaron a manos de los particulares a través de la simple compraventa.

Confirmación. Era un procedimiento mediante el cual el Rey confirmaba la tenencia de las tierras a favor de alguien que, o carecía de títulos sobre ellas o le habían sido tituladas en forma indebida.

Prescripción. La prescripción positiva de las tierras, a favor de alguien, normalmente se hacía sobre tierras realengas y el término variaba de acuerdo con la buena o mala fe del poseedor. La ley del 15 de octubre de 1754 de Fernando IV dispuso que para acoger a la composición, bastaba la justificación que hicieren de aquella antigua posesión como título, justa prescripción.

2.3.2 Instituciones de tipo Intermedio

Composición: Otra institución mediante la cual algunos terratenientes se hicieron de tierras realengas o de otros particulares, fue la composición.

En principio la corona Española ordenó que se le devolvieran las tierras ilegalmente detentadas mediante la ley XVI citada en la nota 18 de este capítulo: luego con la finalidad tanto de regularizar la titulación, como de obtener ingresos para el Tesoro Real, en 1589 empezó por ordenarse la revocación o composición de las tierras mercedadas que dieron los cabildos y en 1631 se dispuso en general que los que hubieren introducido y usurpado más de lo que les pertenece, sean admitidos en cuanto al exceso, a moderada composición y se les despache nuevos títulos.

“Al beneficio de la composición podían acogerse los poseedores que tuvieran diez años de serlo y así lo acreditaran mediante testimonial, siempre que de su solicitud

no se derivara perjuicio para indios y que pagaran la suma moderada que se fijara como valor a la tierra”.²

Las composiciones fueron individuales o de tipo colectivo debiéndose admitir con prelación, las composiciones solicitadas por comunidades de indios. La composición fue una institución cuyos lineamientos repercutieron hasta etapas contemporáneas.

Capitulaciones: para que los españoles residieran en la Nueva España, se ordenó que se fundaran pueblos, a los cuales se les dieron tierras de uso individual y tierras de uso colectivo. La capitulación se le asignaba a una persona que se le comprometía a colonizar un pueblo y en pago se daba determinada cantidad de tierras.

Reducción de indígenas: Recién efectuada la conquista española en 1521, muchos indígenas fueron tratados en calidad de esclavos y marcados con hierro candente en las mejillas, hecho por el cual los indígenas que pudieron huir y dispersarse así lo hicieron; ésta, es la explicación de la institución que nos ocupa, pues antes de la conquista los indígenas vivían en poblados organizadamente establecidos.

Los poblados de fundación indígena de la etapa colonial al principio se denominaron reducciones. Las reducciones de indios debían tener al igual que los pueblos de españoles, casco legal, ejido, propios, tierras de común repartimiento, montes, pastos y agua.

² CHÁVEZ PADRÓN. Ob. Cit. Pág. 166

2.3.3 Propiedad de tipo Colectivo.

Fundo legal: Era el terreno donde se asentaba la población, el casco del pueblo, con su iglesia, edificios públicos y casas de los pobladores. Desde la ley VII (que el territorio se dividía entre el que hiciera la capitulación y los pobladores, como se ordena), título VII, libro IV de las Leyes Indias dictadas por Felipe II que transcribimos al hablar de las capitulaciones, se ordenó que lo primero que se sacaría al trazar un poblado, serían los solares del pueblo, que no es otra cosa que el casco o fundo legal, pues estas denominaciones aparecen en fecha posterior. En la Cédula del 26 de mayo de 1567, el virrey marqués de Falces, Conde de Santiesteban, señaló que para el fundo legal deberían medirse quinientas varas de terreno hacia los cuatro vientos; la Real Cédula del 4 de junio de 1687 aumentó a seiscientas varas la medida, para que los indios vivieran y sembraran sin limitación, ni escasez, e incluso aumentando tal cantidad si la vecindad fuera más que ordinaria. Las protestas de los españoles hicieron que la anterior Cédula se modificara mediante la Cédula Real del 12 de julio de 1695 en que se dispuso que las seiscientas varas se contaran desde el centro de los pueblos, desde la iglesia y no desde la última casa, quedando esta medida como definitiva, o sea seiscientas varas a los cuatro vientos de la iglesia en el centro del pueblo. Esta medida tenía importancia en los casos de restitución de ejidos y era la que se tomaba como verdadera ya que la audiencia de Guadalajara confundió el fundo legal con el ejido y señaló la extensión para ambos con la de este último.

Ejido y dehesa: El ejido español era un solar situado a la salida del pueblo, que no se labra, ni planta, destinado al solaz de la comunidad que se conoció desde hace muchos siglos. Se creó con carácter comunal e inajenable. La dehesa en España era el lugar a donde se llevaba a pastar al ganado, institución creada también con la naturaleza señalada para el ejido. Por esta razón, las primeras Leyes de Indias y especialmente la Ley XIII, título VII, libro IV, de 1583 dicen en relación con los ejidos, “que la gente se puede recrear, la ley XVI siguiente dice que “la dehesa confine con el ejido” y la disposición del 1º de diciembre de 1573 dictada por

Felipe II ordenó que las tierras de capitulación se sacara “el exido competente y dehesa”. lo cual significa que eran dos instituciones distintas que quisieron introducirse en la Nueva España; sin embargo, la dinámica social hizo que en la Nueva España se olvidara el término de dehesa por que los españoles concedieron poca importancia a las propiedades comunales de sus pueblos, frente a sus enormes propiedades individuales, en tanto que el indígena se aferraba a las propiedades comunales por ser aquellas las que se salvaron del proceso de absorción territorial que los españoles ejercieron sobre sus tierras. Por esto, en la legislación posterior dejó de hablarse de dehesa y el ejido se convirtió de lugar para solaz y diversión, en lugar donde pastaran los ganados; nótese que a partir de 1912 el concepto de ejido vuelve a cambiar de contenido bajo las vicisitudes sociales.

El ejido, se ubica a la salida del pueblo; era de uso y disfrute comunal, inajenable e imprescriptible; tenía como extensión la de una legua cuadrada en la Nueva España y en España se fijaba para cada caso en la concesión respectiva; en la Nueva España el ejido de un poblado indígena, tenía como finalidad que los indios pudieran tener ahí sus ganados sin que se revolvieran con otros de españoles.

Propio. Como las anteriores, esta institución era de un antiguo origen español, pero también coincide con el altepletalli mexicano, por que los productos de ambas instituciones se dedicaban a sufragar los gastos públicos. El propio también era enajenable; se cultivaba colectivamente en la Nueva España y en España el ayuntamiento lo daba en censo o en arrendamiento.

Tierras de común repartimiento. Las tierras de común repartimiento también se conocieron con el nombre de parcialidades o tierras de comunidad. Eran tierras comunales, pero de disfrute individual que se sorteaban entre habitantes de un pueblo, a fin de que las cultivaran; se constituyeron con las tierras ya repartidas o las que para labranza se dieron y el ayuntamiento era su autoridad; posiblemente su extensión era la de una suerte.

Montes, pastos y aguas. Tanto españoles, como indígenas debían disfrutar en común los montes, los pastos y las aguas, así lo estableció Carlos V en una Cédula expedida el año de 1533. Luego la Ley V, título VII, Libro IV, dictada y reiterada el 15 de abril y el 18 de octubre de 1541 por el emperador don Carlos disponía que Nos hemos ordenado que los pastos, montes y aguas sean comunes en las Indias, mandamos que el uso de todos los pastos, montes y aguas de las provincias de las Indias, sea común a todos los vecinos de ellas.

En aquellas épocas hubo gran preocupación por la ganadería y de ahí derivó la creación de la Hermandad de la Mesta en España, cofradía de ganaderos con privilegios extraordinarios, y que fue implantada en la Nueva España; como consecuencia de esa importancia que se le daba a la ganadería, los montes, pastos y aguas se declararon comunes.

2.3.4 La Explotación Agrícola en la Época Colonial

“Si la Nueva España tuvo como actividad predominante la agricultura, muy importante resulta investigar de qué manera se realizó y quiénes ejecutaron dicho trabajo. Pueden sintetizarse en tres las instituciones mediante las cuales se llevó a cabo la explotación agrícola en la época colonial y que son: el trabajo agrícola de libre concierto, la encomienda y la esclavitud.”³

A) El Trabajo Agrícola de Libre Concierto

Es probable que esta forma de explotación agrícola fuera la menos usada en la etapa colonial, porque los ranchos y haciendas sólo en la época de recoger la cosecha y en poca cantidad, necesitaron emplear trabajadores agrícolas, ya que los indios encomendados realizaban las faenas rústicas durante todo el año.

³ Idem Pág. 177.

Los indígenas que se contrataban esporádicamente para trabajos agrícolas, al transcurrir el tiempo se convertían en los llamados peones de temporada, a diferencia de los peones acasillados. Desde la Ley del 6 de junio de 1523 sobre trato de los naturales (Ley XXIV, título I, libro VI), en la cual se ordenaba que los indios no se encomendaran, ni se hiciera depósito de ellos, se dispuso que entre los dichos indios y españoles haya contratación y comercio voluntario.

B) La Encomienda

El estudio de la encomienda es muy importante porque la explotación agrícola de todas las tierras repartidas se realizó en la Nueva España, más por medio de los indios encomendados, que por la esclavitud o el trabajo de libre concierto; mientras el sistema de tasación no se implantó, los indígenas rendían vasallaje con su trabajo.

Es posible que los indígenas encomendados se convirtieran en los llamados peones acasillados de las haciendas, los cuales mencionó nuestra legislación agraria desde 1929 hasta 1992.

A fines del siglo XV, con Cristóbal Colón en la Española, nace el repartimiento de indios. Tanto las Instrucciones de Granada de 1501, como las Instrucciones Complementary de 1503 ordenaba que los indígenas se redujeran a pueblos regidos por un capellán para el pago de los diezmos reales y eclesiásticos; pero lo más importante de estas Instrucciones fue que de manera terminante declaraban que “convenía que los cristianos se sirviesen en esto de los mismos indios, pero los indios no sean maltratados como hasta ahora”.

Contra todo, desde 1526 se logró la encomienda por dos vidas, y poco después de 1545 Velasco consiguió por disimulación la tercera vida; luego don Martín Enríquez obtuvo la cuarta vida; y la quinta se logró por una Cédula de 1629.

Pero a medida que el siglo XVII avanzó, las razones económicas y políticas en la Nueva España cambiaron de objetivo, pues en un principio los intereses y necesidades agrícolas de los particulares se impusieron a la libertad del aborigen, ya que en esta fecha los intereses del fisco pugnaban con los de los conquistadores y tendían a prevalecer. En 1663 se dispuso que de las pensiones y mercedes concebidas, se retuviera la mitad para la caja del Rey; luego en el año 1670 se gravó con un 10% la otra mitad, aun cuando debe aclararse que todavía no se incluían las encomiendas en tales pensiones y mercedes. Pero en 1687 el Fisco cayó sobre la encomienda y desde 1688 hasta 1695, se gravaron la mitad de las rentas de los encomenderos. A partir de esta fecha el Rey planteó constantemente ante la Corte y el Consejo de Indias, la suspensión definitiva de las encomiendas.

C) La Esclavitud

La esclavitud de los indígenas sólo fue permitida en dos casos y muy a raíz de la conquista; las dos causas de esclavitud fueron el cautiverio por guerra justa y el cautiverio por rebelión religiosa. Esta institución fue la causa de la trascendental polémica entre Fray Bartolomé de las Casas y Ginés de Sepúlveda en 1550. Ya vimos cómo Bartolomé de las Casas hizo su defensa a favor del aborigen, de su libre naturaleza y de su capacidad racional, defensa que tuvo en su favor un Breve del Papa Paulo III del 9 de Junio de 1537, en el que se declaró que los dichos indios no están privados, ni deben serlo, de su libertad, ni del dominio de sus bienes, y que no deben ser reducidos a servidumbre. La defensa del aborigen logró ganarse, no así la del negro, pues el mismo Bartolomé de las Casas admitió que éstas eran criaturas irracionales que debían traerse de África para sustituir a los indios en las tareas más ignominiosas.

Admitida la racionalidad del indígena y admitido el principio jurídico de su libertad, la ley I, título II, Libro VI, de las leyes de Indias, fechada en 1680, ordenó que nadie fuera osado en cautivar indios en los casos y naciones que por las leyes de

este título estuviere permitido; pero como frecuentemente esta disposición se transgredía por los españoles se terminó por exceptuar a los indígenas de esta institución.

Precisamente porque se exceptuó la indígena de la esclavitud, se sostuvo la encomienda, institución en la cual se creía respetar el derecho de libertad del indígena, pero se le utilizaba para que realizara el trabajo agrícola que necesitaba la Nueva España, conciliándose así la exigencia de la conciencia religiosa de esta etapa y la necesidad de satisfacer todo el trabajo que requería el nacimiento, y desarrollo de la Nueva España.

De todos modos, como en algunos casos los encomenderos hacían que los indios encomendados realizaran trabajos de esclavos, (en minas de añil) desde 1528 Carlos V dictó una instrucción sobre trato y encomiendas de los naturales, prohibiendo que se les tuviera como esclavos, en minas, y en 1790 Una Real Cédula de S. M., sobre la educación, trato y ocupaciones de los esclavos, determinó que la ocupación principal de los esclavos sería la agricultura, deduciéndose de esta disposición la importancia que la agricultura tuvo en la Nueva España.

Todo lo anterior explica por qué en la época de la independencia, don José María Morelos, el 17 de noviembre de 1810, dictó una orden en el Cuartel General de Aguacatillo, diciendo que nadie pagaría tributo y que no habría esclavos en lo sucesivo.

El 19 de octubre de 1810, don Miguel Hidalgo dictó un Bando mediante el cual declaró la abolición de la esclavitud.

2.3.5 La Propiedad de los Españoles

Los españoles en la época colonial ocuparon al principio, por lógica necesidad, las ciudades y pueblos aborígenes, apoderándose de éstas tierras que ya habían tenido dueño, que estaban cultivadas o por lo menos que se encontraban situadas en zonas pobladas; fue en fechas posteriores a la conquista, cuando ellos y sus descendientes, que formaron las castas de los peninsulares y los criollos, se aventuraron a colonizar en territorios no poblados utilizando para ello el sistema de las Capitulaciones; esto explica que aún cuando legalmente se reconoció y protegió al propietario indígena, en realidad las leyes no se cumplieron.

Durante esta época se observó que los españoles tuvieron predominantemente propiedades de tipo individual; la merced con todas sus variantes, caballerías, peonías, suertes, así como las confirmaciones, composiciones, prescripción y compraventa, fueron las instituciones a las que se acogieron y obtuvieron tierras sin tener un límite de adquisiciones.

En un principio la Corona Española trató, a través de la legislación indiana, de poblar la Nueva España creando los repartimientos de tierras y de hombres, de que la Nueva España produjera suficientes granos para su consumo imponiendo la obligación de sembrar inmediatamente las tierras mercedadas, de lograr la rápida reproducción de ganado a través de la dehesa en los pueblos de fundación española y de la creación del ejido indígena, de proteger la propiedad individual y colectiva del aborígen y de proteger al indígena contra la explotación de que ilegalmente le hacía objeto el español; sin embargo de la bellísima legislación indiana, casuista, humana y justa, por los intereses que se movieron en la dinámica social, se cumplieron predominantemente la leyes que favorecieron al español y con frecuencia se violaron las referentes al aborígen.

Las composiciones también favorecieron al español y agravaron el citado proceso de absorción, porque las posesiones de hecho se legalizaron, aún contra las

disposiciones proteccionistas de los indígenas; así fueron formándose las grandes haciendas, antecedentes de los latifundios, las cuales quedaron en manos de los españoles y sus descendientes; asimismo la institución del mayorazgo favoreció la concentración territorial. Mas las circunstancias anteriores concretan su gravedad si consideramos que en la Nueva España se ejercía predominantemente las actividades agrícolas. Mendieta Y Núñez escribió que “durante la época de la Colonia de nuestro país, no obstante el auge minero y las incipientes industriales de aborígenes y españoles, sigue siendo preferentemente agrícola; el reparto de la tierra y su explotación constituyen, en este largo periodo de nuestra historia, la preocupación fundamental de la administración pública, de tal modo que la nueva organización agraria queda fuertemente influida por conceptos de orden público”.⁴

La anterior afirmación también señaló la importancia que el aspecto agrario tuvo en la etapa colonial, aspecto que fue propiciando la caída de tal régimen, en cuanto se fue formando y agravando el problema agrario.

Desde un principio Hernán Cortés dictó providencias que diesen por resultado el desarrollo de la agricultura, hizo llevar de Cuba, de Santo Domingo y de las demás islas dominadas por España, ganado mayor y menor, la caña dulce que Colón había llevado de las Canarias a las Antillas; pidió al Emperador que enviase labradores con toda especie de semillas; que diese orden para que cada barco que marchase de España hacia Méjico, llevase cierta cantidad de plantas, pues era el medio mejor de engrandecer al país, y que se dignase a allanar los obstáculos que el Gobernador de Cuba ponía para que salieran de ella caballos y yeguas hacia el nuevo Reino. Nótese así el carácter predominantemente agropecuario que desde su inicio tuvo la Nueva España, la cual por esta circunstancia vio convertirse en grave y determinante su problema agrario y complicarse cada vez más con diversos aspectos; había una injusta distribución territorial, una pésima distribución poblatoria, una diferencia de trato y tributo para

⁴ MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. *Introducción al Estudio del Derecho Agrario*, Editorial Porrúa, México 1946, Pág. 31.

los españoles y las demás castas de América, falta de educación agrícola y rural para los núcleos mayoritarios de aborígenes, lastres institucionales como la hermandad de la Mesta, el Mayorazgo, la Inquisición, la Acordada, los tributos, la presunción de infamia para los indios y castas, los terrenos de obvenciones, el diezmo eclesiástico, las primicias, etc., y la explotación agrícola que pesó sobre el indígena sin compensación económica, ni evolutiva.

2.3.6 La Propiedad de los Indígenas

La idea de destruir la idolatría aborígen y el Derecho de Conquista dio causa a los españoles conquistadores para que se repartiera entre ellos y de inmediato aquellas propiedades indígenas pertenecientes al Señor (tlatocalli), a los Principales que fueron enemigos (pillalli), a los dioses (teotlalpan) y a los guerreros (milchimalli). Sin embargo, aún los calpullec pasaron a manos de los españoles porque eran propiedades situadas dentro de la ciudad y los conquistadores se asentaron primero en los lugares ya poblados adueñándose de las tierras de esos pueblos.

Así, vemos que de la propiedad de tipo privado, los indígenas conservaron muy poco, a pesar de que los Reyes Españoles de quienes derivó la propiedad privada en la Nueva España, la reconocieron a favor de los aborígenes como puede verse en : la Ley XVI, título XII, libro IV del 27 de febrero de 1531, Tomo segundo, pág. 43, que estableció la confirmación de las tierras, a fin de que éstas no se dieran en perjuicio de indios; la Ley del 14 de mayo de 1546 que dictó el Emperador don Carlos mediante la cual se dispuso no sucedieran en las tierras vacantes por muerte de los indígenas que tuvieran bajo su encomienda; en la Ley del 10 de mayo de 1554 don Carlos dispuso que el encomendero debía defender la hacienda del indio; la Ley IX, título III, libro VI del 19 de febrero de 1560 dictada por Felipe II en el cual se ordenó que a los indígenas que se redujeran a poblados no se les quitaran las tierras que antes hubiesen tenido; la Ley del 24 de mayo de

1571 de Felipe II mediante la cual los indígenas sólo podían vender sus tierras cuando el juez ordinario les diera licencia para efectuar la venta; la Ley del 6 de abril de 1588 de Felipe II en el año de 1596 ordenó que los visitadores hicieran justicia si las estancias que los españoles tenían para ganado se habían dado con perjuicio de los indígenas; la Ley de XVIII, título XII, libro IV del 16 de marzo de 1642 de acuerdo con la cual a los indios debían dejársele sobras de tierras; la Ley XVII, título XII, libro IV del 30 de junio de 1646 dispuso que no se admitirían en composición tierras que hubieren sido de indios; la Ley XIX, título XII, libro IV del 30 de junio de 1646 dispuso que no se admitirían en composición tierras que hubiesen sido de indios; la Ley XIX, título XII, libro IV del 30 de junio de 1646 ordenó que en las composiciones los indios fueran preferidos; Fernando VI el 15 de octubre de 1754 ordenó que a las comunidades de indios se les restituyeran sus tierras de pastos y ejidos; la Real Instrucción del 23 de febrero de 1781 obligó a los indígenas a que obtuvieran una licencia del Juzgado General de Naturales o de la Real Audiencia para que pudieran vender sus propiedades; “las instrucciones para evitar la usurpación de las tierras de indios de 11 de febrero de 1791; el Informe del virrey del 29 de mayo de 1806”⁵ del Consulado de Guadalajara que ordenó la distribución de las tierras para los padres de familia y los indígenas: Ley del 26 de mayo de 1810 que eximió de tributos a los indios y ordenó se le repartieran las tierras de inmediato; la Ley del 9 de febrero de 1811 que reconoció el derecho de los naturales y habitantes de América y sembrar y cultivar; el 9 de noviembre de 1812 se ordenó el reparto de tierras a los indios casados y mayores de veinticinco años y prohibió la encomienda; y el 14 de enero de 1813 se ordenó dotar de terrenos para cultivo a los pueblos y a los vecinos necesitados de las tierras.

Las leyes citadas nos hacen ver que durante la colonia, el indígena continuó, legalmente siendo propietario mediante el reconocimiento que de sus propiedades hicieron los Gobernantes Españoles; pero la realidad fue otra, lo cual quiere decir que las leyes no se cumplieron.

⁵ FAVILA, Manuel. *VI siglos de Legislación Agraria en México*, México 1941, Pág. 57.

Respecto de la propiedad privada todavía podemos decir que al principio de la Colonia sólo algunos señores tlaxcaltecas, por haber sido aliados de los españoles en la conquista de México, se les respetaron sus propiedades por haber sido “muy seguros y pacíficos y por cierto leales vasallos de Vuestra Majestad”; sin embargo, aún estos aborígenes frente a la situación adversa para la indígena, trataron de proteger su propiedad prohibiendo que sus hijas las heredaran.

Por los hechos anteriores, durante la época colonial, los indígenas, al contrario de los españoles, por regla general fueron detentadores de propiedades comunales porque éstas eran por naturaleza intransmisibles e imprescriptibles y era muy difícil obtener fraudulentamente una licencia para vender tales bienes, de tal manera que fue lo único que a través del coloniaje pudieron retener la Ley IX, título XXXI, libro II del 8 de enero de 1552, procuró que los indios tuvieran bienes de comunidad. Pero junto a este hecho hay que tener en cuenta que mientras las propiedades de los españoles no tenían límite en cuanto a su extensión en la vasta y grande Nueva España, en cambio las propiedades comunales de los pueblos de indios tenían una extensión limitada y eran pequeñas; para ello basta recordar las medidas del casco legal y del ejido.

Además, hubo en la Nueva España una diferencia entre los españoles que reservaron privilegios para sí, y los indios y castas que eran obligados a pagar los tributos, a la servidumbre y esclavitud; así se explica por qué en la Guerra de Independencia don Miguel Hidalgo y Costilla dictó el Decreto sobre la devolución de las tierras a los pueblos y decretó sobre la abolición de la esclavitud y los tributos para los indios y las castas, y por qué Morelos en su Bando del 23 de marzo de 1813 declaró la abolición de las calidades de indios, mulatos o mestizos, para que todos se llamasen americanos, que en consecuencia nadie pagase tributo y que los naturales de los pueblos fueran dueños de sus tierras.

Como puede observarse, las últimas leyes que dictaron los Reyes Españoles tendían resolver el problema agrario creado durante la Colonia que afectaba a los

indios, ordenando que se les repartieran las tierras; pero estas leyes ya no pudieron detener la Independencia.

2.3.7 La Propiedad del Clero

Junto con los conquistadores vinieron los frailes, pues el Capítulo de los Descubrimientos de las Leyes de Indias ordenaban que vinieran “con cada uno de los navíos que fueren a descubrir, dos sacerdotes o clérigos, o religiosos, para que se empleen en la conversión de los indios a nuestra Santa Fe Católica”⁶; tal disposición se explica recordando los términos en que se dictaron las Bulas Alejandrinas, la unión entre el Reino y la Iglesia y la obligación de los Reyes Españoles tanto de pacificar y poblar, como de propagar y defender la fe católica.

Sin embargo, ya España desde hacía varios siglos había distinguido claramente entre permitir la propagación de la fe; y permitir que el Clero tuviera en su poder excesiva cantidad de bienes inmuebles; como ejemplo podemos ver la Ley de 1130 dictada por Alfonso VII y las Cortes de Nájera mediante la cual se prohibió al Clero adquirir bienes inmuebles y la Ley X, título XII, libro IV, del 27 de octubre de 1535 dictada por don Carlos que textualmente dispuso para la Nueva España, en relación con las tierras, que no las puedan vender a Iglesias, ni a monasterios, ni a otra persona eclesiástica, pena de que las hayan perdido y pierdan y puedan repartirse a otros. Pero no obstante las leyes prohibicionistas, desde un principio el Clero comenzó a adquirir propiedades en la Nueva España, del tipo individual, sin límite en su extensión y sin estar afecta a su finalidad específica de propagación de la fe. Al principio la iglesia sólo adquirió por vía de merced y para construir iglesias y monasterios las tierras destinadas a tal efecto, pero posteriormente los españoles siguiendo su ideología religiosa y violando las leyes, cedieron o vendieron tierras al Clero, las cuales, por el tipo de institución de que se trata, se amortizaron en sus manos, sin moverse, con las consecuentes repercusiones económicas para la Corona Española. Por esa situación, se celebró un

⁶ La Ley III, Título II, Libro IV de las Leyes de las Indias.

Concordato con la Santa Sede el año de 1737 para que las propiedades de la iglesia perdieran sus extensiones y pagaran impuestos.

En 1767 Carlos III expulsó a los Jesuitas; luego mediante Cédula del 26 de marzo de 1769, Carlos III dispuso la enajenación de los bienes de los jesuitas entre los cuales se contaban en la Nueva España 126 haciendas y ranchos; la Cédula del 27 de agosto de 1796 gravó con un 15% como derechos por traslación de dominio, los bienes raíces que adquiriese el clero; la Cédula del 19 de septiembre de 1798 ordenó la venta de los bienes de cofradías, hospitales, hospicios, casas de expósitos, memorias pías, para pagar las deudas contraídas por Carlos IV y la Nueva España produjo por este concepto 10.500,000.00 pesos; el citado Monarca en 1805 ordenó en calidad de préstamo y con convencimiento del Papa Pío VII, la enajenación de bienes eclesiásticos que produjera anualmente una cantidad de 200,000 ducados de oro; y en 1808 Napoleón suprimió la Inquisición.

2.4 CONGRESO MARIANO

El Congreso Mariano, se proclama que el católico debe pugnar por el acceso del mayor número de personas a la tierra en propiedad, protección de la dignidad del campesino y el aporte de la técnica y del buen sentido, de que todos somos hermanos y María es nuestra madre.

Evidentemente, terciamos, las fuerzas sociales deben de tratar de elevar al humilde, y no de despeñar a quienes, gracias a sus esfuerzos, forman parte de un estrato social superior, es en el campo donde hace horizonte el sufrimiento humano. Si al principio la actitud de la Iglesia fue de desconfianza y de censura frente a la Reforma Agraria, hoy la prohija resueltamente.

Ya antes, el 15 de enero de 1951, se había realizado en Tepoztlán, Morelos, la segunda Semana Rural Nacional organizada y auspiciada por el Movimiento

Nacional Campesino de la Acción Católica. Despojándose de todo aquello que pudiera tener visos de falso mesianismo, la Iglesia ha continuado realizando tenaz y calladamente, paso a paso, teórica y prácticamente, a pesar de los mil obstáculos que se ponen a su paso, una educación positiva entre todos los campesinos de México, conviviendo con ellos íntimamente y procurando que el campesino recobre la dignidad de persona humana de la que fue despojado en forma artera por los falsos redentores del campo.

Armados éstos por la mentira y la fuerza, no han logrado sino corromper la ingenuidad del campesino, nutriendo sus propias arcas con el trabajo de otros, y sumiéndolo en tremendo sopor.

El Movimiento Nacional Campesino de la ACM realiza, como representante de la Santa Sede en México ante la FAO, Semanas Rurales de intenso trabajo. El campesino asistente a ellas regresa a su lugar de origen cargado de teorías fáciles de asimilar, de las que hace partícipes a los miembros de su núcleo rural. A principios de 1951 eran ya 340,000 los miembros del Movimiento Nacional Campesino de la Acción Católica. Esmerada y portentosamente, con prudencia y tesón, el clero se preocupa incesantemente de la elevación del campesino. Cuando se trabaja lealmente, con cariño a los semejantes y sin ansia de riqueza, mucho se logra en cuanto toca a la recuperación de la vida económica de la nación.

Mil delegados acudieron a la citada Segunda Semana Rural, junto con 248 prominentes eclesiásticos nacionales y extranjeros y representantes de la National Catholic Rural Life Conference de los Estados Unidos. El inmortal Pío XII envió sentido mensaje, haciendo hincapié en que la urgencia de los problemas sociales no debe disimular a los ojos del cristiano la primacía de la cuestión religiosa. Respicio Tirado, consejero del Banco de México, tuvo a su cargo el tema relativo al mejoramiento económico de la vida rural.

Las industrias rurales ya existentes, fueron estudiadas con singular interés, así como el mejoramiento de la alimentación y la lucha contra el alcoholismo y las enfermedades. Es de aborrecerse el laicismo: el campesino debe tener fe, y felizmente la tiene, y muy grande, en la Providencia. A este respecto han fallado los esfuerzos, tesoneramente realizados por el Gobierno, para descristianizar a México, reiterados al aprobarse el 9 de noviembre de 1973 la Ley de Educación.

Poco después, en abril de 1951, concurren a una Primera Concentración Diocesana de Campesinos convocada por la Acción Católica, delegados de 80 parroquias y vicarías de la diócesis de Guadalajara: afianzamiento de la fe religiosa; dignidad del campesino; lucha contra vicios ancestrales como la embriaguez, el machismo, el despilfarro; implantación de nuevos métodos de trabajo; vivienda campesina; higiene y comodidad; incesante combate a la lepra de la erosión.

Francisco V. Ruiz, cura de Zapolotlán, hizo notar que el año anterior hubo gran aprieto para otorgar el premio a la mejor cosecha entre 328 aspirantes, no fueron olvidados los problemas del ahorro y de la previsión social.

La auscultación de los campesinos asistentes puso de relieve la notable escasez de trabajo, la falta de salarios adecuados, la seria escasez de agua, las casas antihigiénicas, la ignorancia religiosa. La Acción Católica ha encontrado su verdadero rumbo: llegar hasta el pueblo, adentrarse en su corazón, sentir sus dolencias, para cobrar ánimo de echarse a cuestras la tarea redentora de salvar el campo mexicano.

Vigorosamente ha colaborado la Iglesia con la benemérita obra de la reforestación. 30,000 árboles plantados a lo largo de la carretera de Tenancingo a Ixtapan. A Nopálcán, en el Estado de Puebla, fueron llevados 20,000 frutales para combatir la escasez. Se ha repartido por doquier semilla de maíz híbrido. Son notables las realizaciones del Movimiento Campesino Católico en relación con la

conservación del suelo y análisis de la tierra, la que debe recuperar su fuerza, su cohesión y su poder de fertilidad. En la hacienda de Chalchihuapan, Méx., en planta de experimentación se capacita al campesino para la construcción de rudimentarias presas y se le instruye sobre cooperativas y cajas rurales. El movimiento Nacional Campesino de la Acción Católica Mexicana ha ganado en buena lid un prestigio mundial. No dejemos de citar el cultivo del maíz híbrido. Ciertamente difícil es educar a un pueblo que está muerto de hambre.

Nueva campaña de alcance nacional inicia en 1954 la Unión de Católicos Mexicanos con el propósito de educar al campesino a defender su tierra. Se hizo notar que nuestro país se está destruyendo y nuestras tierras padecen una enfermedad a la que, si no se le pone fin, acabará con nosotros. Terrible es en efecto en México el problema de la erosión. No lo es menos en el resto del mundo.

Al margen del mismo cabe hacer notar que en la actualidad se produce apenas la mitad de los alimentos necesarios para la nutrición de la población del globo; que las tierras de cultivo se desgastan anualmente a un paso mucho más acelerado del que la naturaleza emplea para formar nuevas tierras; que la erosión ha arruinado ya en el curso de la Historia a numerosas civilizaciones. Posiblemente no haya sido del todo extraña a los movimientos de la población maya anteriores a la conquista tolteca. Por desgracia Tlaxcala está hoy totalmente erosionada, Aguascalientes en un 80%, Oaxaca en un 70%, Hidalgo un 65% y Guanajuato en un 50%, Otros Estados lo están en menos proporción, que no deja empero de ser inquietante. El 68% de los bosques de México ha sido destruido.

Oportunamente se ocupó la ACM de lograr la cooperación de los católicos estadounidenses para solucionar el problema de los braceros (abril 1954), en especial los de los Wet-backs (espaldas mojadas). Iniciado el fenómeno de emigración hacia 1915, con motivo de la demanda de brazos en las granjas norteamericanas durante la primera guerra mundial, se hizo incontenible hacia 1935, año en que fueron deportados unos 15,000. El número creció en forma

geométrica. En 1954 pudieron estimarse 1.400,000 emigrantes mexicanos contra sólo 200,000 efectivamente contratados.

Pasemos en febrero de 1956 los trabajos de la Confederación Interamericana de Acción Social Católica. Importantísimos puntos fueron tratados: el de la industrialización de la América Latina; el del necesario aumento del poder de compra del pueblo; la efectividad de los principios de la doctrina social católica, que exigen que la productividad sea considerada no como un fin, sino como un medio económico que debe orientarse al bienestar de la persona humana; la conveniente y necesaria colaboración de los trabajadores en la elaboración de los planes técnicos; el estudio de los medios indispensables para contrarrestar toda sobreproducción perjudicial a la economía nacional; la indispensable liquidación de latifundios; la distribución de la propiedad privada en forma conveniente y la distribución acertada del crédito en el medio rural; la lucha contra el ahogante monopolio en el mercado de productos agrícolas y también contra la embriaguez, el ocio y la emigración.

En cuanto al estudio y resolución del problema indígena en la América Latina, especialmente en Bolivia, Perú y México, con sus claras manifestaciones de una cultura rudimentaria y condiciones de vida infrahumanas, cruelmente agravadas por la dura e incesante explotación del indígena, debe ante todo contrarrestarse la falta de interés de las autoridades y de las instituciones privadas y apresurar la incorporación de los grupos autóctonos a la comunidad nacional correspondiente, descartando empero invariablemente la tendencia a glorificar a la ciencia y a la técnica a costa de la dignidad del hombre. Debe fomentarse el cooperativismo y ver que se imparta una educación social eficaz.

En la resolución del problema rural, debe darse a todos los individuos una noción bien clara de sentido internacional: enorme es la cantidad de pueblos que esperan ayuda efectiva de sus semejantes que viven en naciones más favorecidas. Debe terminarse con el estado discriminación que guarda la mujer, especialmente la

campesina e indígena. Nunca habremos de olvidar que la noble Carta de las Obligaciones y de los Derechos Económicos de los Estados, presentada por el presidente Echeverría a la UNCTAD, a la par que los derechos ante las naciones más ricas nos impone obligaciones para con los más pobres que México, cuyo número es mucho muy crecido.

Dedicada a los agricultores del Bajío, asistieron a ella más de 300 delegados. Fue presidida por José Villalón Mercado. ¿Cuánto progresará el campesino mexicano de llevar una vida realmente cristiana, con sólo trabajar sobrenaturalizando las cosas ordinarias? En la República el 72% de la población vive aún en el medio rural y depende directamente de los productos del campo para subsistir. Nuestros campesinos desconocen también el empleo de fertilizantes, la selección de semillas y el sistema de rotación de cultivos. Aurelio Arratia, presidente del Consejo de Campesinos, hizo amplia explicación sobre nutriología. Podríamos comparar su exposición con los interesantes conceptos vertidos posteriormente por nuestros científicos, bajo el rubro de balance nutritivo con sus dos indicadores comunes del nivel alimentario: la ingestión de calorías y la de proteínas.

2.5 LA VIVIENDA Y LA ALIMENTACIÓN

El problema de la vivienda, es de envergadura mundial. Confróntese con los resultados del IV Congreso Interamericano de la Vivienda inaugurado el 29 octubre 1973 y presidido por Joaquín Martínez Chavarría, director del Indeco.

Llega noviembre de 1960. Bien interesante el estudio preliminar a la V Semana Interamericana de Acción Católica. ¡Más de quince millones de casas en los campos de la América Latina, 80% del total, ofrecen condiciones inhumanas! Grave es especialmente la situación de los indígenas. No hay agua aceptable que beber.

Otras calamidades que aluden al campesino son la distancia y el aislamiento, dada la extensión de las tierras. En la América Latina ciento quince millones de campesinos viven diseminados en veinte millones de kilómetros cuadrados. Se vive al margen de toda civilización. ¿Qué de particular tiene entonces que millones de campesinos abandonen sus hogares y emigren a las ciudades? En el latifundio se explota más al hombre que a la tierra. La baja producción alimenticia magistralmente descrita por el demógrafo brasileño Josué de Castro en su Geopolítica del Hambre, nos pinta a los campesinos de Latinoamérica desnutridos al nacer, desnutridos al crecer, desnutridos al trabajar.

El 28 de abril de 1962 diecinueve diócesis quedaron representadas en la Tercera Reunión de Dirigentes Campesinos de la ACM en la que se informó de los lugares donde se imparten cursos para formarlos: Chalchihuapa, Méx.; Durango, Colima y Querétaro; los Cues, Qro. y Montefalco, Mor. El periódico Movimiento Rural, progresa. Hizo hincapié Margarita Septién de Rangel (Col.) sobre lo que ha hecho la civilización cristiana por la familia campesina. Deseable es que cada hogar campesino cuente con su propia granja con hortaliza, educación en materia de nutrición y buena orientación espiritual.

2.6 MÉXICO INDEPENDIENTE Y CONTEMPORÁNEO

El gobierno del México independiente encontró problemas agrarios ya definidos, pero todas las soluciones que legislaron se fundaron en planteamientos incompletos y erróneos de funestas consecuencias, pues remitieron la solución a colonizaciones agrícolas en terrenos baldíos, no propios para cultivo.

Al analizar cada una de estas leyes, evidencian su absurdo divorcio con la realidad y no podemos menos que calificarlas como una serie de fracasos legislativos. En efecto, los latifundios continuaron subsistiendo y las leyes se enfocaron hacia la colonización en vez de disolver, o por lo menos fraccionar, las grandes

concentraciones territoriales. En pocas palabras, la colonización se utilizó ingenuamente como medio único e indirecto de contrarrestar el latifundio creciente. Toda la legislación parte del falso supuesto de que la sola distribución poblacional resolvería la mala distribución territorial.

A todo lo reseñado se sumó el problema de la propiedad eclesiástica y el estancamiento de propiedades y capitales que provocó. Legislativamente la crisis pretendió resolverse mediante la Ley del 25 de junio de 1856. Durante esta época se nota que el legislador tenía en cuenta más las razones políticas que el planteamiento sistemático de su objeto a normar. Por esto, no es extraño que tanto la Ley de Desamortización, como el decreto del 9 de octubre del mismo año y la Ley de Naturalización de 1859, se vieran tergiversados. Interpretaciones políticas de supuesta legalidad desvirtuaron civilmente sus propósitos y perjudicaron a las comunidades indígenas que quedaban.

Sin embargo, la experiencia obtenida no fue sistematizada para provecho de futuras soluciones de hecho o legislativas; por lo contrario, se dictaron más decretos sobre colonización, pero los de 1875 y 1883 autorizaron a compañías particulares para que realizaran los deslindes territoriales. Interpretaciones administrativas cambiaron el concepto legislativo de títulos originales privilegiando de esta manera intereses personales y al latifundismo en grado superlativo.

La reacción social de descontento fue general y el 5 de octubre de 1910 se elaboró el Plan de San Luis, al que siguió el Plan zapatista de Ayala del 28 de noviembre de 1911, cuyo contenido es aún más importante para la materia agraria y propicia una verdadera revolución social.

El 3 de diciembre de 1912, un hecho en apariencia insignificante, inició una nueva etapa cuyos beneficios sólo hasta ahora no se han vistos reflejados. Por primera vez, en esa fecha, Luis Cabrera planteó con realismo y sistema, la estrecha relación que existe entre las cuestiones agrarias y las revoluciones que

convulsionan un país, además del sempiterno divorcio entre una legislación incompleta y la realidad diferente y compleja.

Otros hechos muy importantes son que Luis Cabrera inició nuestra concepción del problema agrario mexicano como un haz de problemas, como un complejo dinámico cuando expresó que muchas de las cuestiones cuya solución no entendemos y muchos de los problemas que no comprendemos en este momento, dependen principalmente de la condición económica de las clases rurales. Las ideas en las sociedades sufren una especie de evolución que es curioso observar; las ideas sobre materias agrarias han venido sufriendo esa evolución en México; en igual forma Venustiano Carranza apuntó que la Reforma Agraria sería no sólo repartir las tierras, sino llegó a señalar que tendría que llegarse hasta el equilibrio en la conciencia nacional, deduciéndose de lo anterior que se concibió la Reforma Agraria como una solución por fases y etapas, hasta que se llegara al equilibrio económico de las clases sociales.

La complejidad y el dinamismo de nuestro problema agrario, se reflejaron más tarde en las medidas que se crearon para resolverlo.

Cuando el embate revolucionario de 1910 triunfó en México, era ya clara una Doctrina Agraria que en su más pura esencia conjugaba los derechos individuales con una necesidad de justicia social. Así se llegó a los artículos 27 y 123 constitucionales el 5 de febrero de 1917. Las tendencias sociales, los anhelos populares se transformaron en formas jurídicas fundamentales, pero esto no sucedió en México a la manera tradicional, sino que se crearon innovaciones de fondo con las garantías sociales.

En materia agraria se llegó más allá dándole a la garantía social un contenido dinámico que correspondiera a la naturaleza del problema que la engendró y que la hiciera eficaz al ritmo evolutivo de la Nación. Hasta años más tarde Carl Schmitt

analizar las constituciones que contienen derechos vivos y se reconocerán sus méritos a la Constitución Mexicana en un principio desestimada.

La simple lectura del texto original del artículo 27 constitucional nos hace captar un nuevo concepto dinámico de propiedad con función social que recoge una Doctrina Agraria formada durante los siglos anteriores y formas legales para aplicar dicho concepto en forma evolutiva. Aún cuando la Constitución de 1917 continuó garantizando los derechos individuales, en el artículo 27 la propiedad privada se sujetó a las modalidades que dicte el interés público y la Nación se reservó el derecho de regular el aprovechamiento de los elementos materiales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública. En esta forma, podría decirse que equilibrado y actual, un mismo precepto vino a regular la propiedad urbana y rústica, la auténtica pequeña propiedad, la comunidad agraria y el ejido; este dúctil precepto explicó muchas modalidades en la forma de ejercer el derecho de propiedad rústica en México, durante el siglo XX.

Todo problema que pretende resolverse jurídicamente, debe plantearse con corrección teórica y claridad sistemática en su estructura fundamental, pues sólo de esta manera su solución tiene más probabilidad de ser un acierto legislativo.

Tras cuatro siglos de tanteos desordenados, las adiciones al Plan de Guadalupe hechas en Veracruz el 12 de diciembre de 1914, la ley de 6 de enero de 1915, y la Constitución Federal del 5 de febrero de 1917, iniciaron en el siglo XX una nueva era para el Derecho Social y un derrotero autónomo para el Derecho Agrario Mexicano.

CAPÍTULO III

ÓRGANOS DEL EJIDO

3.1 ORGANOS EJIDALES

El ejido es una institución que se generó en el México prehispánico, cuando la tribu mexicana se asentó en Tenochtitlan y la tierra de ese islote se dividió originalmente en cuatro calpullis, cuya propiedad correspondió a cada uno de los grandes clanes familiares, recogido por un calputeteo o dios familiar: esos núcleos de población estaban gobernados por un calpulleque o chinancalli, cabeza o pariente mayor, quien repartía las tierras en parcelas familiares llamadas calpulli, a cada cabeza de familia residente del barrio, manejando un concepto de propiedad con función social, pues el titular del calpulli debía trabajarlo personal y constantemente, siendo amonestado si dejaba de cultivar su parcela un año, y suspendido definitivamente en sus derechos si la abandonaba más de dos años.

El ejido es una sociedad de interés social; integrada por campesinos mexicanos por nacimiento, con un patrimonio social inicial constituido por las tierras, bosque y agua que el Estado les entrega gratuitamente en propiedad inalienable, intransmisible, inembargable e imprescindible; 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 tiene por objeto la explotación y el

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

El ejido es una sociedad de interés social integrada por mexicanos con personalidad jurídica y patrimonio propio constituido por las tierras, los bosques y aguas que les han sido dotadas o que hubieren adquirido por cualquier otro título.

Haremos mención a los artículos de la ley Agraria que a la letra dicen:

Artículo 9o.- Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título.

Artículo 10.- Los ejidos operan de acuerdo con su reglamento interno, sin más limitaciones en sus actividades que las que dispone la ley. Su reglamento se inscribirá en el Registro Agrario Nacional, y deberá contener las bases generales para la organización económica y social del ejido que se adopten libremente, los requisitos para admitir nuevos ejidatarios, las reglas para el aprovechamiento de las tierras de uso común, así como las demás disposiciones que conforme a esta ley deban ser incluidas en el reglamento y las demás que cada ejido considere pertinentes.

Artículo 11.- La explotación colectiva de las tierras ejidales puede ser adoptada por un ejido cuando su asamblea así lo resuelva, en cuyo caso deberán establecerse previamente las disposiciones relativas a la forma de organizar el trabajo y la explotación de los recursos del ejido, así como los mecanismos para el reparto equitativo de los beneficios, la constitución de reservas de capital, de previsión social o de servicios y las que integren los fondos comunes.⁷

⁷ HERNÁNDEZ VALDÉS, Saúl Guillermo, *Ley Agraria Comentada*, México, Pág. 4.

Comité Particular Ejecutivo. Desde la Ley de 6 de enero de 1915, en su artículo 4º, fracción III, se crearon los Comités Particulares Ejecutivos, que se componían de tres personas cada uno y que dependerían de la Comisión Local Agraria respectiva de cada Entidad Federativa. Aún cuando el artículo 27 constitucional repitió las normas contenidas por la Ley anteriormente citada, no encontramos referencia constitucional en esta época a la institución que nos ocupa pero la Circular número 22 de la Comisión Nacional Agraria, fechada el 18 de abril de 1917 empezó a contemplar el panorama, pues dispuso que se procediera a designar en cada uno de los pueblos a quienes se les restituya o dote de ejidos y demás tierras de que habla la Ley de 6 de enero de 1915, Comités Particulares para la administración de ejidos; estos comités recibirían de los Comités Particulares Ejecutivos, los terrenos que se restituyan y doten a los pueblos y proveerán lo necesario para que éstos los disfruten en común y de un modo gratuito. También se crearon Comités Administrativos que eran los custodios de los bienes ejidales y administradores de los mismos, con facultad para dictar las disposiciones que tiendan a la división provisional de los terrenos de los pueblos entre los vecinos de éstos, atentas a las condiciones peculiares de cada región. Estos Comités Administrativos funcionaron hasta en tanto se expidieron las leyes reglamentarias de los artículos 27 y 115 constitucionales.

En 1934 se modificó el artículo 27 y en su fracción IX, inciso d) ya se expresó que se creaban Comités Particulares Ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que transmiten expedientes agrarios; es decir, definió las actividades propias de estos Comités.

En el Código Agrario de 1934, artículo 16, se repitieron las disposiciones constitucionales y los Comités Particulares Ejecutivos dejaron de ejecutar las resoluciones presidenciales y se concretaron a ser representantes legales y gestores de sus respectivos núcleos. El artículo 27 del Código Agrario de 1940 y el 16 del Código Agrario de 1942 reiteraron dichos lineamientos legales. Los artículos 17, 18, 19, 20, 21 y 469 de la Ley Federal de la Reforma Agraria de

1971, se refirieron a esta institución ejidal delineándola como representante e integrante de un núcleo peticionario, integrado de tres miembros, con sus suplentes, que cesarían en sus funciones al ejecutarse el mandamiento del Gobernador o la resolución presidencial si era dotación, y en el caso de ampliación hasta la ejecución de la resolución presidencial si era dotación, y en el caso de ampliación hasta la ejecución de la resolución presidencial definitiva, entonces entregarían al Comité Ejidal toda la documentación que obrara en sus manos.

Este Comité era elegido por los integrantes de un núcleo de población peticionario; originalmente los elegía el Gobernador de la Entidad Federativa. Además de las facultades anteriormente mencionadas, era obligación de este Comité procurar que sus representados no invadieran las tierras sobre las que reclamaban sus derechos, ni ejercieran actos de violencia sobre las cosas o personas relacionadas con aquéllas.

Normalmente no se mencionaba a este Comité entre las autoridades internas de un ejido o autoridades ejidales, porque cuando se encontraba en funciones el núcleo de población todavía no era ejidal, supuesto que todavía no se le dotaba de tierras en provisional, o en definitiva; ésta es la razón fundamental por la cual se distinguió entre este Comité Particular Ejecutivo y las Autoridades internas de un ejido o autoridades ejidales; éstas son la Asamblea General de Ejidatarios, el Comisariado y el comité de Vigilancia.

Asamblea General es el Órgano Supremo del ejido. Del Artículo 22 de la Ley Agraria de 1992 se deduce que la máxima autoridad interna de los núcleos de población ejidal y de las comunidades que posean tierras, son las Asambleas de Ejidatarios o Comuneros. Las Asambleas de Ejidatarios se integran únicamente por los campesinos beneficiados en la resolución presidencial dotatoria, que alcanzaron unidad de dotación y que tienen sus derechos agrarios vigentes.

La asamblea se reunirá por lo menos una vez cada 6 meses. Deberá celebrarse dentro del ejido. Se expedirá convocatoria con los requisitos, según sea el caso, que señale la legislación agraria. Los requisitos para celebrar una asamblea de ejidatarios son desde 1992 menos estrictos, pues hasta un ejidatario puede hacerse representar mediante una simple carta-poder. Basta que un 20% de los ejidatarios lo solicite, o veinte ejidatarios, o la convoquen el comisariado o el consejo de vigilancia. Es conveniente hacer mención de los siguientes artículos de la Ley Agraria que a la letra dicen:

“Artículo 23.- La asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre. Serán de la competencia exclusiva de la asamblea los siguientes asuntos:

- I. Formulación y modificación del reglamento interno del ejido.
- II. Aceptación y separación de ejidatarios, así como sus aportaciones.
- III. Informes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, así como la elección y remoción de sus miembros.
- IV. Cuentas o balances, aplicación de los recursos económicos del ejido y otorgamiento de poderes y mandatos.
- V. Aprobación de los contratos y convenios que tengan por objeto el uso o disfrute por terceros de las tierras de uso común.
- VI. Distribución de ganancias que arrojen las actividades del ejido.
- VII. Señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fondo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización;
- VIII. Reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de posesionarios;
- IX. Autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, en los términos del artículo 75 de esta ley.
- X. Delimitación, asignación y destino de las tierras de uso común así como su régimen de explotación.

- XI.** División del ejido o su fusión con otros ejidos.
- XII.** Terminación del régimen ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia.
- XIII.** Conversión del régimen ejidal al régimen comunal.
- XIV.** Instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva.
- XV.** Los demás que establezca la ley y el reglamento interno del ejido.

Artículo 26.- Para la instalación válida de la asamblea, cuando ésta se reúna por virtud de primera convocatoria, deberán estar presentes cuando menos la mitad más uno de los ejidatarios, salvo que en ella se traten los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23, en cuyo caso deberán estar presentes cuando menos tres cuartas partes de los ejidatarios”.⁸

Cuando se reúna por virtud de segunda o ulterior convocatoria, la asamblea se celebrará válidamente cualquiera que sea el número de ejidatarios que concurren, salvo en el caso de la asamblea que conozca de los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23, la que quedará instalada únicamente cuando se reúna la mitad más uno de los ejidatarios.

A partir de 1992 la asamblea de ejidatarios ya es un órgano, cuyos acuerdos se equiparan a sentencias como es el caso del régimen ejidal, segregación de parcelas al dominio pleno de tal manera que sus acuerdos sean impugnados ante el tribunal agrario o se convierten en “resolución” firme.

Estas observaciones nos conducen a detectar que si bien la Ley Agraria de 1992 terminó con algunos aspectos del Derecho Social Agrario, sin embargo creó otros nuevos que siguen enriqueciendo la citada rama del Derecho y su Derecho Procesal Social Agrario.

⁸ HERNÁNDEZ VALDÉS, Saúl Guillermo, *Ley Agraria Comentada*, México, Pág. 12

Comisariado ejidal o de bien comunal. El artículo 27, fracción XI, inciso e) de la Constitución Federal establecía desde 1934 la existencia de comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos, pero su antecedente se encuentra en la primera Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 19 de diciembre 1925, que en su artículo 4º señaló que la Propiedad Ejidal, mientras no se lotifica o parcela, ya que se ejercitaría por medio de los comisariados ejidales que designe la Junta General cada año.

El código agrario del 22 de marzo de 1934 (artículo 1º) los incluyó entre las autoridades y las denominó comisariados. Después el artículo 4º, Fracción II (del Código Agrario de 1942) se entendió en el sentido de que el comisariado ejidal es un órgano del ejido por ser plural, o sea, por estar integrado de varias personas, no tener facultades para ejecutar, excepto los acuerdos de la asamblea general de ejidatarios, siendo por tanto no autoridad agraria, sino un órgano ejidal, de tal manera que en ese precepto estuvo mal aplicada la palabra autoridad al comisariado y al consejo de vigilancia; en ese sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió reiteradamente que los comisariados ejidales no son autoridades.

El comisariado ejidal contaba con secretarios auxiliares de crédito, comercialización, de acción social y los demás que señalara el Reglamento Interno del ejido para atender los requerimientos de la producción. El comisariado ejidal se integraba de tres personas propietarias en los cargos de Presidente, Secretario y Tesorero y sus tres suplentes. Podía ser electo para estos cargos cualquier persona que fuera ejidatario del ejido de que se trate.

Una innovación de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 consistió en establecer mayor democratización en los comisariados al señalar que éstos, sólo podrán ser reelectos por una sola vez para el mismo cargo en el siguiente periodo si obtenían la mayoría de las dos terceras partes de la asamblea y que en

adelante no podían ser electos para ningún cargo, sino hasta que hubiera transcurrido un lapso igual a aquél en que estuvieron en ejercicio; y si al término del periodo para el que había sido electo el comisariado no se le había celebrado elecciones, sería automáticamente substituido por el consejo de vigilancia, en que debería convocar para la elección en un plazo no mayor de sesenta días.

Consejo de vigilancia. Estos organismos tienen su antecedente en el Código Agrario del 22 de marzo de 1934 (artículo 123) donde por primera vez se estableció que “además del comisariado ejidal, en cada núcleo de población habrá un consejo de vigilancia”; esta disposición se repitió en el Código del 23 de septiembre de 1940, en el del 30 de diciembre de 1942. Este órgano se compone de tres miembros propietarios y tres suplentes: Era sujeto a su aprovechamiento, explotación y disposición a las modalidades establecidas por la ley, cuya organización y administración interna se basa en la democracia económica y en el respeto a los derechos individuales. Su principal objetivo es la satisfacción de las demandas de sus integrantes mediante el aprovechamiento del potencial y aptitud de las tierras que cultiva.

3.2 TIPOS DE EJIDOS

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

3.2.1 Ejidos Parcelados (Explotación Individual)

Son aquellos que por resolución presidencial o por acuerdo de asamblea mantienen un régimen de explotación individualizada mediante la parcelación de las tierras dotadas. Están organizados sobre el reparto interno de la tierra del

núcleo a cada uno de sus miembros, con el fin de definir y separar porciones geográficas llamadas unidades individuales de dotación o parcelas, independientes unas de otras.

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

3.2.2 Ejidos Colectivos (Explotación Colectiva)

Este régimen nació formalmente con el decreto del 6 de octubre de 1936, que puso fin al concepto de parcela para general el establecimiento legal del régimen de explotación colectiva. Los ejidos colectivos son los constituidos bajo este régimen por resolución presidencial o por acuerdo de asamblea, cuya explotación y aprovechamiento se efectúa mediante la participación colectiva de los integrantes del núcleo, correspondiéndole a cada ejidatario la proporcionalidad de los frutos que al efecto se decida.

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

3.3 ÓRGANOS INTERNOS DE REPRESENTACIÓN Y EJECUCIÓN

La organización interna ejidal mantiene el esquema anterior, integrado por la asamblea general, el comisariado ejidal y el consejo de vigilancia (art. 21). Sin

embargo, estos organismos sufren una significativa transformación, ya que pierden su carácter de autoridades internas (art. 22 LFRA) para convertirse en órganos de representación y ejecución, gestores y ejecutores de las decisiones de la asamblea.

3.3.1 Asamblea

Es el órgano supremo del ejido, en el que participan todos los ejidatarios. Por ello, con el objetivo de llevar un control actualizado y confiable en su conformación, se establece la obligatoriedad de llevar un libro de registro de los integrantes del núcleo de población bajo la responsabilidad directa del comisariado ejidal y la supervisión de la propia asamblea (art. 22). “Esta exigencia obedeció a la intención de prevenir los conflictos que se producían sobre la existencia o no del quórum legal de las asambleas, determinante para tomar decisiones trascendentales en la vida del ejido. Estas disputas obligaban a realizar prolongados trámites ante la autoridad agraria para obtener constancias sobre los ejidatarios que podían participar en la asamblea, con el consiguiente retraso en la toma de los acuerdos vitales”.⁹

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

⁹ RIVERA RODRÍGUEZ, Isaías, *Nuevo Derecho Agrario Mexicano*, México, Mc. Graw Hill, segunda edición, 1997, Pág. 134.

concepto solo subsisten la asamblea general ordinaria y la extraordinaria: la primera se debe celebrar conforme al mínimo de la ley o el reglamento interior indiquen (cada seis meses o lo previsto por el mismo núcleo), mientras que la segunda se celebrará cuando el asunto a tratar así lo requiera porque no pueda esperar a la ordinaria.

I. Periodicidad

La asamblea se deberá celebrar, como mínimo, cada seis meses. Los plazos superiores a este mínimo deberán ser determinados por el reglamento interno o la costumbre. Tal y como lo menciona el artículo 23 de la Ley Agraria que a la letra dice: “Artículo 23.- La asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre. Serán de la competencia exclusiva de la asamblea los siguientes asuntos:

- I. Formulación y modificación del reglamento interno del ejido.
- II. Aceptación y separación de ejidatarios, así como sus aportaciones.
- III. Informes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, así como la elección y remoción de sus miembros.
- IV. Cuentas o balances, aplicación de los recursos económicos del ejido y otorgamiento de poderes y mandatos.
- V. Aprobación de los contratos y convenios que tengan por objeto el uso o disfrute por terceros de las tierras de uso común.
- VI. Distribución de ganancias que arrojen las actividades del ejido.
- VII. Señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fondo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización;
- VIII. Reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de posesionarios;

IX. Autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, en los términos del artículo 75 de esta ley.

X. Delimitación, asignación y destino de las tierras de uso común así como su régimen de explotación.

XI. División del ejido o su fusión con otros ejidos.

XII. Terminación del régimen ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia.

XIII. Conversión del régimen ejidal al régimen comunal.

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

XV. Los demás que establezca la ley y el reglamento interno del ejido.”¹⁰

Como ya se mencionó, la asamblea que consideramos extraordinaria podrá celebrarse en cualquier momento, de acuerdo con el asunto que la requiera.

II. Competencia

Es competencia exclusiva de la asamblea: I. Formar y modificar el reglamento interno; II. Aceptar y separar ejidatarios, así como sus aportaciones; III. Informarse del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, así como su elección y remoción; IV. Cuentas balances, aplicación de recursos económicos, y otorgación de poderes y mandatos; V. Aprobación de contratos y convenios para el uso y aprovechamiento de las tierras de uso común por terceros; VI. Distribución de las ganancias, producto de las actividades del ejido; VII. Señalamiento y delimitación de áreas para el asentamiento humano, fundo legal, parcelas, área de urbanización y asignación de solares a los ejidatarios; VIII. Reconocimiento del parcelamiento económico (esto es, de hecho) y la regularización de la tenencia de los poseedores; IX. Autorización a los ejidatarios para la adquisición del pleno

¹⁰ HERNÁNDEZ VALDÉS, Saúl Guillermo, Ob. Cit. Pág. 12

dominio sobre sus parcelas y autorización para la aportación de las tierras de uso común a una sociedad; X. Delimitación, asignación, destino y régimen de explotación de tierras de uso común; XI. División y fusión de ejidos; XII. Terminación del régimen ejidal, previo dictamen de la Procuraduría Agraria; XIII. Conversión del régimen ejidal al comunal; XIV. Instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva; XV. Las demás que señale la ley y el reglamento interno de los ejidos.

III. Requisitos

Como la ley no distingue entre asamblea ordinaria y extraordinaria, y establece requisitos para ella de manera genérica, entendemos que estos requisitos son aplicables a ambas, de tal suerte que las asambleas ordinarias, previstas periódicamente por la ley, el reglamento interno o la costumbre, deberán ajustarse a los mismos requisitos. A este respecto se señala el artículo 23 de la Ley agraria previamente citado.

IV. Convocatoria

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

de su permanencia, denunciando ante la autoridad las anomalías al respecto, para la aplicación de las disposiciones locales de policía y buen gobierno.

La convocatoria puede ser primera, segunda o ulterior, según el número de asistentes, pero las convocatorias ulteriores se sujetarán a lo establecido para la segunda: deberán efectuarse mediante cédula que exprese el orden del día, el lugar, hora y fecha de la asamblea, así como la firma o huella digital del convocante y la fecha de expedición. También debemos recordar que la asamblea que se celebre para determinar el destino de las tierras no parceladas tiene que satisfacer los requisitos de las especiales, como se verá en su oportunidad.

V. Lugar

“La asamblea deberá celebrarse dentro del ejido en el lugar habitual para ello, salvo causa justificada. En todo caso, el lugar debe quedar perfectamente determinado desde la convocatoria misma; es responsabilidad del convocante especificar el lugar, sea que trate de los órganos de representación interna o de la Procuraduría Agraria en su caso.”¹¹

VI. Quórum Legal para Instalación de la Asamblea

En la primera convocatoria, el quórum legal se integrará con la mitad más uno de los ejidatarios y deberá lanzarse con no menos de ocho ni más de 15 días de anticipación. Cuando se trate de un número impar de ejidatarios, éste porcentaje se determinará dividiendo el número de integrantes entre dos para luego sumarle una unidad, considerándose como resultado el número entero siguiente al fraccionario resultante de la operación anterior. Para tratar los asuntos contenidos

¹¹ RIVERA RODRÍGUEZ Isaías, *Nuevo Derecho Agrario Mexicano*, México, Mc. Graw Hill, segunda edición, 1997, Pág. 136.

en las fracciones VII a XIV citadas en Competencia el quórum legal se integrará con las tres cuartas partes de los ejidatarios y la convocatoria deberá ser lanzada con un mes de anticipación. En este caso, el número mínimo de asistencia se obtendrá dividiendo el total de ejidatarios entre cuatro y multiplicando el resultado por tres, y si el número resultante fuere fraccionario se considera el número entero siguiente como resultado final.

En caso de no reunirse el quórum señalado antes, se lanzará inmediatamente una segunda convocatoria con no menos de ocho días ni más de 30 días de anticipación y éste se integrará con cualquier número de ejidatarios que asistan, para tratar los asuntos contenidos en las fracciones VII a XIV citadas en competencia el quórum legal se integrara con las $\frac{3}{4}$ partes de los ejidatarios y la convocatoria deberá ser lanzada con un mes anticipación, lo cual podemos encontrar en los artículos 25 y 26 de la Ley Agraria. En caso de que la asamblea no se hubiere celebrado por falta de quórum, se levantará constancia que servirá de base para el lanzamiento de la segunda denominada acta de no verificativo, en el caso de que no se lleve a cabo por circunstancias distintas a la falta de quórum, para poder intentar celebrarla nuevamente, se deberá iniciar con las formalidades de la primera convocatoria.

VII. Quórum Legal para la Resolución

Para tener validez, las decisiones de la asamblea deberán ser tomadas por la mayoría de votos de los ejidatarios. Estas decisiones serán obligatorias para los ausentes y disidentes, o sea tanto para los que no acudan a la asamblea como para los que, acudiendo, disientan de lo acordado. En caso de empate, el presidente del comisariado ejidal tiene el voto de calidad. Para determinar este número se dividirá entre tres el número total de asistentes y se multiplicará el resultado por dos, y si el número resultante fuere fraccionario, se considerará como resultado final el número entero siguiente.

VIII. Presidente y Secretario de Asamblea

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

IX. Acta

Es la relación escrita de lo acontecido en la asamblea y deberá ser firmada por los miembros del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia que asistan, además de los ejidatarios presentes que deseen hacerlo, quienes en caso de no saberlo hacer estamparán su huella digital; quien así lo desee, también podrá firmar bajo protesta. El acta deberá ser pasada ante la fe del fedatario público y firmada por el representante de la Procuraduría Agraria para, finalmente, ser inscrita en el Registro Agrario Nacional.

Podrán acudir a la asamblea mandatarios, mediante carta poder otorgada ante dos testigos ejidatarios o avecindados, pero cuando se trate de los asuntos contenidos.

3.3.2 Comisariado Ejidal

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

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

II. Facultades y Obligaciones

Entre las facultades y obligaciones del comisariado ejidal se encuentran: representar al ejido y administrar sus bienes con facultades de apoderado general para actos de administración y de pleitos y cobranzas, según los términos que fije la asamblea la cual podrá intervenir en este aspecto de acuerdo con las facultades que otorgue el reglamento interno, procurar el estricto respeto a los derechos de los ejidatarios; convocar asamblea y cumplir sus acuerdos informar a la asamblea

sobre sus labores y movimiento de fondos, así como del aprovechamiento de las tierras de uso común y el estado en que se encuentren las demás que la ley y el reglamento interno señalen.

En tanto se encuentren en funciones, están incapacitados para adquirir tierras o derechos ejidales de cualquier tipo, excepto por herencia. En el caso de los suplentes, solo les será aplicable esta incapacidad cuando sustituyan a los propietarios en sus funciones.

3.3.3 Consejo de Vigilancia

Este es básicamente el órgano encargado de vigilar que el comisariado ejidal cumpla sus funciones, además de desarrollar también tareas propias. Está integrado por un presidente y dos secretarios propietarios y sus respectivos suplentes. Al igual que en el caso del comisariado ejidal, tiene facultades específicas, pero el reglamento interno debe asignar las funciones adicionales y propias de cada miembro. En caso contrario, se entiende que actuaran en forma conjunta la problemática que originó esta disposición es exactamente igual a la señalada para el caso del comisario ejidal.

I. Facultades y Obligaciones

Sus principales facultades y obligaciones son: vigilar al comisariado ejidal para que sus actos se ajusten a la ley y al reglamento interno, revisar las cuentas y operaciones del comisariado y denunciar a la asamblea las irregularidades que este haya cometido convocar a asamblea cuando no lo haga el comisariado. En este punto podemos agregar la obligación de convocar a la celebración de asamblea para la renovación del comisariado ejidal y del propio consejo, cuando hubiere concluido el periodo y no se hubiere hecho, siempre dentro de un plazo de 60 días contados a partir del vencimiento de funciones y las demás que señalen a

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

II. Requisitos

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

III. Elección

El comisariado y el consejo serán electos por la asamblea mediante voto secreto, con escrutinio público e inmediato. En caso de empate se repetirá la votación y de persistir el empate la asignación se hará por sorteo de entre los que hubieren obtenido el mismo número de votos.

IV. Duración

Todos los elegidos duran tres años en sus funciones; son reelegibles después de transcurrido un periodo igual; habrá suplencia automática de los propietarios por los suplentes al concluir aquellos su periodo, en el caso de que no se hubiera celebrado nuevas elecciones. Luego entonces, en cualquier otra circunstancia, la suplencia no será automática, sino que tendrá que ser acordada por la asamblea o remoción o del fallecimiento de alguno de los titulares. Es obligación del consejo de vigilancia convocar a las elecciones en estos casos, dentro de un plazo de 60 días inmediatos a la conclusión del periodo. Cuando por cualquier circunstancia el

ejido no cuente con órganos de representación, 20% o 20 ejidatarios podrán solicitar a la procuraduría la convocatoria para la celebración de elecciones.

V. Remoción

Esta medida se puede aplicar en el momento en que lo decida la asamblea, que deberá reunirse específicamente para ello, o por medio de convocatoria que realice la procuraduría agraria a solicitud de un mínimo de 25% de los ejidatarios. El acuerdo final de remoción debe ser tomado por medio de votación secreta. Vemos que se presentan dos alternativas: la primera es la posibilidad de que en forma interna se convoque a asamblea mediante los mecanismos previstos (el comisariado ejidal o el consejo de vigilancia). Solo se deben respetar las formalidades de ley y el quórum de integración y de resolución, sin necesidad de contar con la presencia de alguna autoridad por ser esta una asamblea que trata de asuntos no comprendidos en las fracciones de la VII a la XIV del artículo 23 de la Ley Agraria.

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

Ahora bien, es causa de remoción del comisariado y del consejo la simple voluntad de la asamblea. Resulta práctico para el ejido que la asamblea convocada para plantear la remoción de sus representantes también contemple que de resultar aceptada, se proceda en el mismo acto a celebrar la elección de sus sustitutos definitivos. Sin embargo, ello no es indispensable, por lo que de

aceptarse la remoción podrán ocupar los cargos los suplentes que correspondan al caso y convocar normalmente dentro de los 60 días siguientes.

3.3.4 Junta de Pobladores

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

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

La integración y funcionamiento de las juntas de población es totalmente libre, ya que la ley permite a sus miembros elaborar el reglamento específico que los regirá. Además, pueden nombrar las comisiones necesarias para gestionar lo conducente a sus fines. En consecuencia, el contenido del reglamento respectivo es de primera importancia, ya que en primer lugar debe precisar mediante un padrón confiable quienes tienen calidad de pobladores, ya sea según los requisitos de ley o según lo exigidos por acuerdo general: además en el reglamento se podrían ampliar las facultades a rubros especiales. Finalmente, es de gran trascendencia el nombramiento de mesas directivas y comisiones

sectoriales, que pueden resultar un atractivo especial para la realización de actividades políticas o sociales, entre otras.

3.3.5 Organización, Personalidad Jurídica y Patrimonio Propio de los Ejidos

Este tema es muy importante, porque el ejido no solo se constituye por los bienes que se le dota, sino que también es necesario organizar a los ejidatarios para la producción y el total aprovechamiento de sus recursos.

A un cuando desde un principio encontramos disposiciones legales o materiales referentes a la organización del ejido, la verdad es que durante toda la primera etapa de la Reforma Agraria Mexicana, esta se distinguió por su dedicación predominante hacia el reparto de las tierras y solo cuando las formas distributivas estuvieron delineadas y consolidadas, se iniciaron algunos aspectos de la organización, comenzando por los crediticios, los educativos y el reparto de agua. El código agrario de 1934, en sus artículos 47, 122, fracción II y 133 siguió mencionando la palabra parcela y refiriéndose a la explotación de la misma; y fue hasta las reformas que sufrió la explotación de la misma; y fue hasta las reformas que sufrió mediante el decreto del 9 de agosto de 1937 cuando se introdujo el sistema de explotación colectiva legal en los ejidos cuyos cultivos requerían de un proceso de industrialización.

Es hasta el código Agrario de 1940, cuando en el artículo 128 se mencionaron los dos regímenes de explotación, el individual y la personalidad legal del ejido es muy importante en relación con su organización.

Pero como la resolución presidencial de un núcleo de población es su título de propiedad y comprobante de su patrimonio positivo, podemos considerar: que es su escritura constitutiva como ente moral, que resuelve todos los elementos de esencia inherentes a la misma, contuvo la razón social o nombre propio del

poblado y de lo ejidatarios que forman parte del mismo; respecto de la nacionalidad, ya se sabe que todos los ejidatarios eran mexicanos por nacimiento, que la ubicación del poblado descrita en la resolución presidencial y en el plano proyecto aprobado adjunto, concretizó el domicilio social del ejido y sus integrantes; que el objeto del núcleo de población ejidal era la producción y explotación de sus bienes ejidales, y que la aportación de cada ejidatario se determinó por los derechos agrarios que es titular y que consta en un título o certificados y la responsabilidad, solidaria o personal.

La liquidación parcial o total del ejido está también prevista por las leyes, con los casos de expropiación por causa de utilidad pública o de división de ejidos; y la alta y baja de socios también está previstas en las Leyes con la acción y procedimientos de privaciones y nuevas adjudicaciones de derechos agrarios.

El patrimonio del ejido también puede decirse aumentaba o disminuía, según sufría proceso de expropiación y división o ampliaciones; pero debe observarse que todos esos procesos culminan con otra resolución que también da las bases completas para establecer los lineamientos legales de la modificación a la personalidad jurídica del ejido.

Con todas las consideraciones anteriores se reafirma la convicción de que el ejido es una institución de personalidad y patrimonios propios, perfectamente constituida para actuar directamente.

3.3.6 Pequeñas Propiedades

La propia Constitución Federal se ha ocupado, desde 1946, de determinar los diversos tipos de propiedad (en aquel entonces se les daba además el calificativo de “inafectables”). Las reformas constitucionales al artículo 27 efectuadas en 1992 a la fracción XV continuaron esa tradición.

CAPÍTULO IV

LOS DERECHOS AGRARIOS

4.1 DERECHO PROCESAL AGRARIO

“Los tratadistas de la materia procesal señalan como elementos fundamentales del derecho procesal en general la acción, la jurisdicción y el proceso.”¹² Se entiende por acción “el derecho, la potestad, la facultad o actividad, mediante la cual un sujeto de derecho provoca la función jurisdiccional.”¹³ Con base en este concepto analizaremos las diversas acciones que la ley agraria establece.

Por jurisdicción se entiende la función soberana del Estado, realizada a través de una serie de actos que están proyectados o encaminados a la solución de un litigio o controversia, mediante la aplicación de una ley general a ese caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo. “A la jurisdicción y a la acción no se le puede pensar a la una sin la otra, porque la acción aislada no puede darse y la jurisdicción no se concibe sino en virtud del acto provocado de la misma, que es precisamente la acción.”¹⁴

¹² GOMEZ LARA Cipriano, *Teoría General del Proceso*, México, Harla, 1990, Pág. 114.

¹³ Ibidem. P.118

¹⁴ Ibidem. P.122

Aplicando este concepto a la materia agraria encontramos que la jurisdicción se constituye con la creación de los tribunales agrarios.

“Finalmente, por proceso se entiende un conjunto complejo de actos del Estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación sustancial, actos todos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo.”¹⁵ En lo que respecta a la materia agraria.

En el diccionario jurídico mexicano, la voz proceso nos remite a la de juicio, donde se indica que se le utiliza en un sentido amplio como sinónimo de proceso, el cual es el que mayoritariamente se le otorga en la doctrina, legislación y jurisprudencia mexicanas.

4.1.1 En la Doctrina

“Acción en sentido técnico procesal, designa al derecho, facultad o poder jurídico acordado al individuo para provocar la actividad jurisdiccional del Estado. Para que el juez actúe aplicando la ley al caso concreto, es menester que el ciudadano provoque el ejercicio de su actividad como órgano del Estado; es decir, que cualquiera que sea la teoría al respecto se adopte, se hace necesario llenar una condición para que el juez pueda pronunciarse, y esta es que el particular solicite su intervención.”¹⁶

4.1.2 Restitución

Tanto los ejidos como las comunidades y los integrantes de estos tienen derecho a que se les restituyan las tierras y aguas de las cuales se hubiere privado

¹⁵ Ibidem. P.132

¹⁶ Enciclopedia Jurídica Omeba, Argentina, Driskill, 1985, t, I, p. 207.

ilegalmente (lo que constituye un despojo). Así podemos plantear que en primer lugar, tanto los ejidos como las comunidades podrán plantear la restitución cuando existan en razón de derecho (que cuenten con resolución presidencial o sentencia del tribunal agrario) y se presente algún litigio con un tercero interesado en desvirtuar la propiedad de la tierra que se les concedió o reclame para sí determinada superficie de aquélla,

En segundo lugar, le corresponderá exclusivamente a la comunidad el ejercicio de esta acción, cuando cuente con los títulos primordiales que acrediten su propiedad ancestral sobre la tierra y compruebe la forma y tiempo del despojo, esto es, cuando no exista el hecho porque no realiza la explotación comunal de la tierra como consecuencia del despojo y tampoco exista de derecho por no contar con la resolución presidencial o judicial que así lo reconozca y le otorgue la propiedad sobre las tierras. En este segundo caso no le corresponde esta acción al ejido porque su naturaleza jurídica no le permite remontarse a derechos anteriores a su existencia legal lo cual es solo privativo de las comunidades.

Tratándose de tierras que posea el ejido, distintas de las comprendidas en su dotación, también procederá el ejercicio de esta acción.

4.1.3 Reconocimiento del Régimen Comunal

En sentido estricto, la acción de reconocimiento procede cuando el núcleo de población conserva únicamente de hecho el estado comunal (no de jure, sin reconocimiento oficial), sin existir litigio sobre la posesión y propiedad de carácter comunal, con el objeto de lograr la regularización correspondiente. En el caso de reconocimiento de bienes comunales, por no haber conflicto, debe tramitarse en la vía de jurisdicción voluntaria ante los tribunales agrarios competentes. Luego, si hablamos de que existe una acción agraria específica, identificable, que se tramita en esta vía, por simple deducción debemos entender que también existe otra

acción de carácter genérico para ser ejercitada sobre todos aquellos aspectos que no incluyan el reconocimiento de bienes comunales y que no impliquen controversia.

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

4.1.4 Nulidad

Esta acción tiene por objeto la obtención por la parte interesada de una resolución de autoridad competente que determine la ineficacia de un acto jurídico, ya sea por carecer de requisitos, por la ilicitud de su objeto o por presentar vicios. Lo que significa una cobertura muy amplia en materia agraria. La Ley Agraria la completa cuando se promueve en la vía del juicio agrario en contra de las resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria, o sea, que dicha acción agraria debe intentarse contra resoluciones dictadas por autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación. Por ello debe ejercitarse ante el tribunal unitario con jurisdicción sobre el territorio en que se presente el caso.

En otra vertiente, esta acción agraria también procede en contra de los actos o contratos que contravengan las leyes agrarias, entendiendo que esto, por

exclusión, se refiere a aquellos que realicen los particulares y quienes no tengan el carácter de autoridad agraria, o que siéndolo, sus actos no revistan el nivel de resolución.

Finalmente, encontramos una tercera vertiente, que establece la nulidad de toda división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, siempre que lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.

4.2 CONTROVERSIAS POR LÍMITES

Al igual que la acción anterior, se desprende del texto de la ley que señala específicamente que el recurso de revisión procede cuando deban resolverse cuestiones relacionadas con los límites de tierras entre ejidos y comunidades, o entre estos y pequeños propietarios individuales o en sociedad, radicando por la separación que realiza la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios sobre la competencia del Tribunal Superior en conocer del recurso promovido en dicho caso y la correspondiente a los unitarios en esa materia.

Con una connotación amplia, tiene lugar en el caso de conflictos diversos sobre la tenencia de la tierra ejidal y comunal; controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros y posesionarios o avecinados, entre sí, y las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población; controversias en la sucesión de derechos ejidales y comunales y las surgidas en los contratos de asociación o aprovechamiento de tierras ejidales.

4.3 CONTROVERSIAS EN MATERIA AGRARIA

Al igual que la acción anterior, se desprende del texto de la ley que señala específicamente que el recurso de revisión produce cuando deban resolverse cuestiones relacionadas con los límites de tierras entre ejidos y comunidades, o entre estos y pequeños propietarios individuales o en sociedad ratificando por la separación que realiza la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios sobre la competencia del tribunal Superior en conocer del recurso promovido en dichos casos y la correspondiente a los unitarios en esa materia

4.4 OMISIONES DE LA PROCURADURÍA AGRARIA

La acción agraria procede específicamente en el caso de omisiones de la procuraduría agraria que deparen perjuicios a ejidatarios, comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocindados o jornaleros agrícolas, con el objeto de proveer lo necesario para que sean eficaz e inmediatamente subsanadas, debemos incluir a los posesionarios como derechosos en el ejercicio de esta acción, ya que el citado organismo podría también incurrir en omisiones que los perjudiquen en sus derechos.

4.5 REVERSIÓN

Corresponde ejercerla en exclusiva al fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento Ejidal (Fifonafe), en los casos de expropiación de bienes ejidales o comunales cuando hubieren transcurrido cinco años sin que se cumpla la causa de utilidad pública o los bienes expropiados se hubieren destinado para un fin distinto a la causal es conveniente mencionar el artículo 97 de la Ley Agraria que la letra dice:

Artículo 97.- Cuando los bienes expropiados se destinen a un fin distinto del señalado en el decreto respectivo, o si transcurrido un plazo de cinco años no se

ha cumplido con la causa de utilidad pública, el fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal ejercerá las acciones necesarias para reclamar la reversión parcial o total, según corresponda, de los bienes expropiados y opere la incorporación de éstos a su patrimonio.

4.6 EJECUCIÓN DE SENTENCIAS

Es aquélla que se ejercerá para hacer ejecutar los convenios que celebren las partes en los juicios agrarios como consecuencia de la amigable composición a la que deberá exhortar el tribunal, convenios que una vez suscritos adquirirán el carácter de sentencia.

4.7 GENERALIDADES DE LA JUSTICIA AGRARIA

En primer lugar la acción agraria genérica tendrá lugar en todos aquellos casos que no hubieren quedado expresamente incluidos en las acciones anteriores y que por ende tienen como característica la generalidad

En segundo término la jurisdicción voluntaria es el medio expresamente señalado por la ley para motivar el ejercicio de la función jurisdiccional respecto de los asuntos de carácter agrario que no impliquen controversia, sea que se contemplen en la propia legislación o no.

Por otra parte, en los juicios en que se involucren tierras de grupos indígenas se deberán considerar sus usos y costumbres, en tanto no sean contrariados a la ley ni afecten derechos de terceros. Esta disposición se encuentra fundada en el artículo 4º constitucional que establece la obligación de tomar en cuenta las prácticas y costumbres jurídicas de los pueblos indígenas. Por este motivo, los tribunales y autoridades deberán estudiar diversos aspectos, bajo pena en caso de

no hacerlo de incurrir en violaciones a esta garantía social constitucional; en consecuencia, deberán: a) cerciorarse de la identidad étnica de los involucrados; b) precisar las prácticas y costumbres atribuibles a su identidad étnica; y c) verificar que las mismas se encuentren vigentes y no sean contrarias a la ley ni afecten a terceros.

En apoyo de los Tribunales Agrarios se integrará un padrón de peritos en el nivel nacional, cuyos miembros podrán actuar en los juicios y procedimientos a petición de los magistrados. En su caso, deberá contarse con el servicio de traductores.

4.7.1 Suplencia de Deficiencias

Los tribunales suplirán las deficiencias de las partes cuando se trate de ejidos, comunidades, ejidatarios y comuneros a contrario sensu, no lo harán respecto de los que no están incluidos en esta categorías, como herederos, vecindados, familiares, pequeños propietarios, etcétera. Sin embargo, esta suplencia es restringida, porque solo es aplicable al contenido de las quejas, planteamientos o demandas de derecho de los beneficiarios señalados, sin que vaya más allá de éstas, salvo que el tribunal decida ordenar diligencias para mejor proveer.

4.7.2 Diligencias Precautorias

Los Tribunales proveerán las diligencias precautorias necesarias para proteger a los interesados. Para la regulación de esta facultad debemos remitirnos al Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable supletoriamente, dichas diligencias podrán solicitarse y decretarse antes o durante el juicio agrario y básicamente consisten en el arraigo de personas, el embargo precautorio y el depósito o aseguramiento de cosas, libros, documentos o papeles relacionados con el juicio agrario por entablar o en proceso.

4.7.3 Facultades Suspensivas

Los tribunales también cuentan con facultades para suspender los actos de autoridad en materia agraria que puedan afectar a los interesados en tanto se resuelve en definitiva. En este caso, es aplicable en lo conducente lo dispuesto en el libro primero, título segundo, capítulo III de la Ley de Amparo (art.166) es una facultad amplia, sin exclusiones, por lo que todos los interesados pueden solicitar su ejercicio.

Solo procede con respecto a actos de autoridad en materia agraria y se debe otorgar garantía para cubrir la reparación del daño e indemnización que se pudiere causar con tal medida, tomando en consideración la situación socioeconómica de los interesados.

Esta facultad suspensiva solo la puede ejercitar el Tribunal Agrario a petición de parte interesada constituyendo su concesión un acto discrecional que debe ser fundado y motivado, considerando siempre que no se cause perjuicio al interés social ni se contravengan las disposiciones de orden público y que los daños y perjuicios que se puedan ocasionar con la ejecución del acto de autoridad sean de difícil reparación. Podrá ser solicitada y se concederá en cualquier momento del proceso, sea en primera o en segunda instancias, y tendrá eficacia desde su concesión hasta la conclusión del juicio agrario. Sus efectos son los de mantener las cosas en el estado que guardaban cuando se otorgó la medida.

4.7.4 Supletoriedad de la Ley e Incompetencias

El código Federal de Procedimientos Civiles y la Ley de Amparo (art. 166) son de aplicación supletoria en materia procesal agraria.

En relación a las incompetencias, en el momento en que se declare la incompetencia por razón de materia, grado o territorio, el tribunal suspenderá de plano el procedimiento y turnará las actualizaciones al competente, anulándose lo actuado, excepto que la incompetencia sea por razón del territorio. En caso de inhibitoria, se comunicará al tribunal superior Agrario, el cual decidirá sobre la competencia.

4.7.5 Emplazamiento y Notificaciones

Deben realizarse con la copia de la demanda y expresar el nombre del actor, lo que demanda, su causa y la fecha y hora de la audiencia, con la advertencia de que en ella se desahogaran las pruebas. Debe efectuarlo el secretario o actuario del tribunal, en el lugar que el acto designe pudiendo ser el domicilio u oficina, y la parcela o lugares que frecuente, y deberá cerciorarse de que el demandado se encuentre, en cuyo caso lo emplazará personalmente; en caso de no encontrarlo, se le dejará cédula si es domicilio u oficina, ya que de ser otro lugar deberá hacerse el emplazamiento cuando lo promueva nuevamente el actor. Con la certificación del impedimento para la notificación personal (como la negativa a recibirla) o de desconocimiento del domicilio o paradero, se le podrá emplazar por medio de edictos que se publicarán dos veces dentro del plazo de 10 días en el diario de mayor circulación local, en el periodo oficial del Estado, en la oficina de la Presidencia Municipal que corresponda y en los estrados del propio Tribunal, tales edictos surtirán efectos transcurridos 15 días. Las subsecuentes notificaciones se harán en los estrados del tribunal, pudiendo este hacer uso de los medios de comunicación masiva. El actor puede participar en el emplazamiento para facilitar la entrega, se deberá recabar acuse de recibido de la cédula y en caso de no poder o saber firmar, lo hará en su nombre otro presente. En caso de dejar cédula por no encontrarlo, firmará la persona que la reciba y de no saber o poder, lo hará un testigo a su ruego, pero en caso de negativa lo hará otro testigo requerido por el notificador, el cual no podrá negarse bajo multa de

tres días de salario mínimo. Finalmente, los peritos, testigos o cualquier otro tercero que no sea parte en el juicio pueden ser citados por cédula u otro medio fidedigno, cerciorándose que sea el domicilio correcto.

Como la práctica de notificaciones en circunscripciones territoriales diferentes de las de los Tribunales Unitarios donde se ventila un juicio agrario debe realizarse por medio de exhorto, el Tribunal Superior Agrario ha autorizado el uso del sistema facsimilar(fax) para su envío con el objeto de agilizar los procedimientos

4.7.6 Principio de Oralidad y las Pruebas

Es este el principio que se adopta en el juicio agrario salvo cuando se requiera constancia escrita, mayor formalidad o lo disponga la ley. Además, es obligación del tribunal solicitar a la Procuraduría Agraria que coadyuve en su formulación escrita, de manera concisa, sea en la demanda o en la contestación de esta, y se apegara a los principios de objetividad e imparcialidad debidas. Debemos precisar que este principio es aplicable a las partes cuando la ley lo autoriza, pero no lo es para el Tribunal Agrario, el cual debe dejar constancia escrita de los planteamientos formulados por los interesados y de sus propias actuaciones

En relación a las pruebas el procedimiento agrario son admisibles toda clase de pruebas, mientras no sean contrarias a la ley. La carga de la prueba de los hechos constitutivos de las pretensiones debe ser asumida por las partes.

4.7.7 Diligencias para Mejor Proveer y la Caducidad

Los tribunales cuentan con amplísimas facultades para ordenar las diligencias necesarias conducentes a conocer la verdad de lo cuestionado, en las que podrán obrar como estimen pertinente para obtener un mejor resultado sin lesionar

derechos y con estricto apego a la equidad. En el caso de las pruebas que juzguen esenciales se puede requerir a las autoridades y apremiar a las partes y terceros para exhibir o comparecer. Será indispensable dar intervención a las partes en la práctica de cualquier diligencia que en este sentido ordene el tribunal, en respeto a la garantía de audiencia.

Refiriéndonos a la caducidad, ésta se produce por inactividad procesal o falta de promoción del actor en un plazo de cuatro meses

4.7.8 Cuestiones Incidentales

Las cuestiones incidentales se resolverán conjuntamente con lo principal, salvo lo que por su naturaleza resulte indispensable o se refiera a la ejecución de la sentencia, y siempre se resolverán de plano sin formular artículo de previo y especial pronunciamiento. La conexidad solo procede en juicios ante el mismo tribunal, resolviéndose luego de que se promueva, sin audiencia especial ni otra actuación.

4.7.9 Jornada De Trabajo y Días Naturales

La jornada de actividad del Tribunal es de las 9:00 hasta las 17:00 horas como mínimo. Sin embargo, de requerirse se puede continuar hasta la hora necesaria para concluir todos los asuntos citados para el día es conveniente mencionar el artículo 193 de la Ley Agraria que a la letra dice:

“Artículo 193.- El despacho de los tribunales agrarios comenzará diariamente a las nueve de la mañana y continuará hasta la hora necesaria para concluir todos los negocios citados y que se hayan presentado durante el curso del día, pudiendo retirarse el personal, cuando fueren cuando menos las diecisiete horas.

Respecto de los plazos fijados por la presente Ley o de las actuaciones ante los Tribunales Agrarios, no hay días ni horas inhábiles.”¹⁷

En los plazos fijados por la ley y en las actuaciones ante los Tribunales Agrarios no hay días ni hora inhábiles, razón por la que se contabilizarán como días naturales, que incluye los sábados, domingos y días festivos

4.7.10 Devolución de Objetos y Documentos

La devolución a las partes debe realizarse al terminar la audiencia, en caso de solicitarlo, previa copia certificada que se agregue a autos; se negará si la parte condenada impugna la resolución

4.7.11 Formatos Impresos, Controles y Avisos

Deberá contarse con ellos para facilitar y agilizar el despacho, emplazamientos, citatorios, órdenes, actas y demás, para ser llenados con lo indispensable, es conveniente mencionar el artículo 197 de la Ley Agraria que a la letra dice:

“**Artículo 197.-** Para la facilidad y rapidez en el despacho, los emplazamientos, citatorios, órdenes, actas y demás documentos necesarios, se extenderán de preferencia en formatos impresos que tendrán los espacios que su objeto requiera y los cuales se llenarán haciendo constar en breve extracto lo indispensable para la exactitud y precisión del documento.”¹⁸

¹⁷ HERNÁNDEZ VALDÉS, Saúl Guillermo. Ob. Cit.

¹⁸ HERNÁNDEZ VALDÉS, Saúl Guillermo. Ob. Cit.

Se debe llevar un registro cronológico de actores, demandados y objeto de la demanda, y una lista de audiencias diaria que con una semana de anterioridad será fijada en los tableros del tribunal.

4.8 DEL JUICIO AGRARIO

Es aquel que tiene por objeto sustanciar, dirimir y resolver controversias que se susciten con motivo de la aplicación de la Ley Agraria. Tiene origen en el ejercicio de una acción agraria por la parte interesada. Al igual que esta, constituye un elemento fundamental del derecho procesal: el proceso agrario.

4.8.1 Demanda

Con la demanda se inicia el juicio agrario, que puede presentarse por escrito u oral, lo que es más recomendable; en el caso de que el interesado no lo haga en tal forma y solo comparezca haciendo uso del principio de oralidad, la Procuraduría Agraria deberá coadyuvar para elaborar el escrito, la demanda que será examinada por el Tribunal; de encontrar irregularidades u omisiones en los requisitos, prevendrá al promovente para que lo subsane en un término de ocho días. Este debe señalar un domicilio para recibir toda clase de notificaciones personales en la población sede del tribunal o las oficinas de la autoridad municipal del lugar en que viva, so pena de que dichas notificaciones se efectúen en los estrados del Tribunal. De estar correcta o subsanada, con la copia se emplazará al demandado en los términos previstos, señalando fecha y hora para la audiencia. Ambas partes pueden acudir con asesores a ésta; si alguna de ellas se encontrara en desventaja por no contar con la asesoría, se suspenderá el procedimiento por cinco días y se solicitará un defensor de la Procuraduría Agraria para que conozca el asunto.

La demanda por omisiones deber ser solo en casos extremos, por lo que de manera económica el Tribunal Agrario examinará la demanda antes de su presentación formal, indicando al interesado las omisiones para que este la subsane bajo el principio de economía procesal. El Tribunal Superior Agrario ha señalado como requisitos indispensables que debe contener la demanda el señalamiento del Tribunal ante el cual se promueve; nombre y domicilio de actor y demandado; las pretensiones del actor, identificando y localizando terrenos y poblados; hechos relativos a la pretensión; fundamentos de derecho; y acompañar las copias de demanda y anexos para correr traslado

4.8.2 Contestación de Demanda y Reconvención.

La contestación debe presentarla el demandado a más tardar en la audiencia, por escrito o por comparecencia, en cuyo caso, a solicitud del tribunal le apoyara la Procuraduría Agraria para su formulación por escrito. En esta etapa puede reconvenirse, pero ello deberá hacerse en la contestación, ofreciendo en el mismo escrito o comparecencia las pruebas pertinentes, con lo que se le dará traslado al actor para que conteste lo que a su derecho convenga; el tribunal diferirá la audiencia hasta por 10 días, salvo que el reconvenido esté de acuerdo en desahogar la audiencia.

4.8.3 Audiencia.

Deberá tener lugar dentro de un plazo no menor a cinco ni mayor a 10 días contados a partir de la fecha en que se practique el desplazamiento. Debe estar presidida por el magistrado. So pena de no producir efecto jurídico alguno (art. 185) las audiencias serán públicas, excepto a criterio del tribunal cuando pudiera perturbarse el orden; se debe seguir rigurosamente el orden de las audiencias programadas de acuerdo con la lista del día, aún en el caso de retraso. La

audiencia podrá ser suspendida por un plazo no mayor de tres días cuando fuere necesario esperar a una persona, conceder tiempo a los peritos para emitir su dictamen o algún otro caso que lo exija a juicio del tribunal; dicho plazo se ampliará a cinco días cuando sea necesario solicitar a un defensor de la Procuraduría Agraria en virtud de que alguna de las partes no cuente con asesoría, pero también podrá ampliarse la suspensión hasta por 10 días en el caso de que se reconvenga al actor en la contestación de la demanda. También puede suspenderse la audiencia hasta por un plazo de 15 días para proveer lo necesario para que sean desahogadas las pruebas que por su naturaleza no fuere posible desahogar en el momento de la celebración de dicha audiencia. Los interesados podrán firmar las actas, pero para su validez basta la autorización del magistrado y del secretario o los testigos de asistencia en su caso.

Al comenzar la audiencia el tribunal debe verificar la presencia de las partes y las constancias de su emplazamiento; en caso de no estar el demandado y haber sido notificado sin que hubiere hecho su contestación de demanda por escrito con anterioridad, o que por su inasistencia no lo pueda efectuar en ese momento, se continuará, y de presentarse posteriormente no se admitirán pruebas a menos que demostrare la fuerza mayor que le impidió hacer o presentar su contestación de demanda oportuna. En el caso de que no estuviere presente el actor pero si el demandado, se multara a aquel con 10 días de salario mínimo y no se podrá emplazar hasta que se hubiere pagado. Si no se presentan ni el actor ni el demandado o sólo este último, no habiendo constancia de su notificación, se podrá volver a emplazar a petición del actor.

En el caso de confesión expresa de todas las partes de la demanda, el magistrado debe explicar sus efectos jurídicos y verificar que dicha confesión sea verosímil, se apoye en otros elementos de prueba y se apegue al derecho, con lo que el tribunal pronunciará sentencia de inmediato; de no reunir alguno de los requisitos citados, se continuará con el desahogo de la audiencia.

4.8.4 Desahogo de Audiencia Fijación de la Litis

Cumplido el procedimiento anterior; durante el desahogo de la audiencia se observarán las siguientes prevenciones: I. Exposición oral de prestaciones del actor, con sus pruebas, testigos y peritos, la contestación del demandado, también con sus pruebas, testigos y peritos, con lo que el tribunal agrario deberá a continuación establecer con precisión los actos o documentos controvertidos o litis, a los que se ajustara al dictar la resolución sin que se pueda exceder respeto de ellos; II. Desahogo de confesiones, testimoniales, periciales y cualquiera otra prueba que pueda desahogarse; III. Planteamiento de todas las acciones y excepciones y en el caso de proceder una dilatoria; se declarará así y se dará por concluida la audiencia; IV. El magistrado podrá libremente preguntar a los participantes de la audiencia, efectuar careos, examinar documentos, objetos o lugares y hacerlos reconocer por peritos; V. En caso de no comparecer o negarse el demandado a contestar las preguntas que se formulen, el Tribunal podrá tener ciertas las afirmaciones de la actora; VI. Hecho lo anterior, escuchara los alegatos de las partes, concediéndoles el tiempo necesario y enseguida pronunciará su fallo de manera clara y sencilla.

4.8.5 Amigable Composición.

La avenencia entre las partes será exhortada por el tribunal en todo momento de la audiencia y hasta antes de pronunciar su fallo; positivo se suscribirá el convenio respectivo, que debe ser calificado y aprobado por el tribunal con lo cual adquiere el carácter de sentencia; en caso contrario, se oirán los alegatos de las partes antes dictar en fallo. Significa que es preciso y obligatorio agotar esta instancia, por lo que deberá quedar constancia de ello so pena de incurrir en vicios en el procedimiento, combatible en el recurso o amparo, en su caso.

4.8.6 Pruebas, Valoración y Sentencia

“Se admitirá toda clase de pruebas con la única limitación de que no sean contrarias a la ley; el tribunal tiene la más amplia libertad para acordar cualquier diligencia que tienda al conocimiento de la verdad, incluyendo apremios, citación de testigos, solicitud de informes, etcétera.”¹⁹

Sólo en el caso de que el estudio de las pruebas amerite más tiempo, el tribunal podrá posponer su sentencia y citar a las partes para que la escuchen hasta por un término máximo de 20 días posteriores a la audiencia. Las sentencias se dictaran a verdad sabida, de una manera clara y sencilla, sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de pruebas, sino apreciando los hechos y documentos, estimándolos en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones. Sin embargo, debemos precisar que tampoco existe el libre arbitrio para la valoración de pruebas; el juzgado debe realizar un estudio sistemático de todas las pruebas aportadas y desahogadas, relacionando unas con otras, localizando el objeto de su ofrecimiento con la controversia, dejando claramente expresado en la sentencia el valor probatorio que a cada una de ellas se le asigne, debidamente fundamentado y motivando, para que al final exista una congruencia entre la litis planteada, los elementos probatorios y la misma sentencia.

4.8.7 Ejecución de Sentencias.

Es obligación de los Tribunales proveer la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias, pudiendo dictar todas las medidas necesarias, incluyendo el apremio, en la forma y términos que se estime convenientes sin contravenir las siguientes: en el caso de estar presentes las partes en el momento de dictar sentencia, se pronunciará un avenimiento para la ejecución, recibiendo propuestas para tal fin; el vencido podrá ofrecer fianza de persona o de institución para garantizar la

¹⁹ RIVERA RODRÍGUEZ Isaías, *Nuevo Derecho Agrario Mexicano*, México, Mc. Graw Hill, segunda edición, 1997, Pág. 223.

obligación que se le impone, quedando el arbitrio del tribunal su aceptación, con audiencia del vencedor, concediendo el plazo necesario para el cumplimiento, o en su defecto, hacer efectiva dicha garantía.

En la ejecución de sentencias en actuario comisionado debe levantar un acta circunstanciada. La ley prevé la eventualidad de existir imposibilidad material o jurídica para ello cuando esta implique las tierras de un núcleo de población, por lo cual puede considerarse cumplida si la parte beneficiada recibe la tierra efectivamente deslindada. Esta parte beneficiada puede presentar inconformidad con la ejecución, en cuyo caso debe presentar los alegatos al actuario, quien asentara las circunstancias en el acta respectiva, la que será turnada al tribunal para que en un plazo de 15 días a la fecha del acta dicte la resolución definitiva sobre la citada ejecución y se apruebe el plano definitivo. Aun que la ley no otorga esta posibilidad a la parte vencida, consideremos que por principio de equidad le corresponderá también su ejercicio, ya que puede darse el caso de exceso o defecto en la ejecución. Existe o no convenio por avenimiento de las partes para este efecto. A pesar de que la ley no lo reconoce formalmente, en la práctica constituye un recurso de inconformidad, específico de ejecución de sentencias del tribunal agrario, que se presenta ante y es sustanciado por el mismo tribunal de la causa.

Del último punto, la aprobación del plano definitivo, se infiere que previamente deberá elaborarse un plano proyecto de ejecución de la sentencia, semejante al previsto por la anterior legislación para los casos de acciones rotatorias de tierras.

4.9 RECURSO DE REVISIÓN.

Procede contra las sentencias de los Tribunales Agrarios que resuelven en primera instancia sobre: I cuestiones relacionadas con los límites de tierras entre dos o más ejidos o comunidades, o entre estos y pequeños propietarios; sociales

o asociaciones; II restitución de tierras ejidales (nótese que excluye las restricciones de tierras comunales); y III la nulidad de resoluciones emitidas por autoridades en materia agraria.

Se debe presentar ante el mismo Tribunal impugnado, dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la resolución, bastando un escrito simple que exprese los agravios; luego en el recurso no se aplicará el principio de la oralidad.

El Tribunal verificará que se ajuste a los casos de procedencia indicados, así como a su presentación en tiempo, con lo cual debe admitirlo y dar vista a las partes interesadas para que en un plazo de cinco días expresen lo que a su interés convenga; al término de dicho plazo, enviara al Tribunal Superior Agrario el expediente, el escrito de agravios y la promoción de los interesados, el cual resolverán en definitiva dentro de los 10 días siguientes a su recepción.

Contra las sentencias del Tribunal Superior Agrario sólo procede el juicio de amparo ante el tribunal Colegiado de circuito correspondiente; cuando procede el amparo contra otros actos de los Tribunales Unitarios Agrarios conocerá el juez de distrito que corresponda.

4.10 JURISDICCIÓN VOLUNTARIA.

Por esta Vía conocerán los Tribunales Agrarios de los asuntos no litigiosos que les sean planteados y que requieran de la intervención jurisdiccional. La acción por excelencia a ejercitar en esta vía es la de reconocimiento de bienes comunales: también en este caso se encuentra previsto el trámite de la adquisición de los derechos ejidales parcelarios por razón de la posesión e incluso podríamos agregar el caso del reconocimiento de la calidad de avecindado, sin que exista controversia.

4.11 FORMALIDADES.

“Conduce a examinar brevemente las formalidades que deben satisfacer los actos en el procedimiento agrario, así como las categorías de estos en el mismo procedimiento.”²⁰

En este orden de cosas, procede hablar de lugar, idioma, tiempo y forma para la realización de los actos procesales. Es preciso observar las reglas que en cada caso dispone la ley del procedimiento, a fin de que el acto sea admisible y eficaz.

4.11.1 Lugar.

Es normal que un tribunal actuó precisamente en su sede, no fuera de ella. Así la actividad procesal ha de realizarse, en principio, en la residencia del Tribunal; en sus oficinas, su sala de audiencias, los locales que tengan para recibir al público y desahogar las diligencias que le atañen. Esta residencia se encuentra en un lugar determinado, conocido por los ciudadanos dentro del ámbito al que se contrae la competencia territorial del órgano.

Ahora bien, hay actividades que por su propia naturaleza han de realizarse fuera de esta la inspección judicial sobre un predio ubicado a cierta distancia del tribunal, la declaración de un testigo físicamente impedido para desplazarse de su domicilio o lugar de tratamiento médico, la ejecución in situ de las resoluciones jurisdiccionales, el cotejo de un documento con matrices que no pueden ser retiradas del sitio en que se guardan, la extracción de una constancia que se conserva en determinado archivo. Para todo esto es preciso atenerse a las reglas que muy limitadamente proporciona la legislación procesal, agraria y recurrir, cuando estas sean insuficientes, a la ley procesal civil federal.

²⁰ GARCÍA RAMÍREZ Sergio, Elementos del Derecho Procesal Agrario, México, Porrúa, Pág. 293.

En la legislación procesal agraria hay otras referencias de lugar para la práctica de actos procesales específicos. Es el caso del emplazamiento, especie de las notificaciones, que tiene una evidente importancia en el proceso. Del adecuado emplazamiento del demandado dependerá, en buena medida, la observancia de la garantía de audiencia y defensa que a favor de este.

Es así resuelve que el emplazamiento del demandado se hará en el domicilio, la finca, la oficina o el principal asiento de negocios o lugar en que aquel labore, o bien, como segunda posibilidad, en la parcela u otro lugar que frecuente y en el que sea de creerse que se halla al practicarse el emplazamiento y solo cuando no se conocen los lugares marcados en la primera posibilidad, o cuando viviendo y trabajando en un lugar se negaren la o las personas requeridas a recibir el emplazamiento se podrá hacer la notificación en el lugar donde se encuentre. La desatención de estas disposiciones determina la nulidad del acto procesal de emplazamiento, y con ella de todo lo actuado a partir de ese momento.

4.11.2 Idioma.

En la legislación agraria no hay norma expresa acerca del idioma en el que deban desarrollarse las actuaciones procesales, tanto las que se integran con expresión oral como las que se cumplen por escrito o a través de otros medios de recepción de ideas y mensajes, que en el fondo son variantes de la manifestación oral o escrita. En consecuencia, legislación procesal supletoria, dispone que las actuaciones judiciales y promociones deben escribirse en la lengua española. Lo que se presente escrito en idioma extranjero se acompaña de la correspondiente traducción al castellano.

No es infrecuente, sobre todo en asuntos agrarios que alguno o algunos de los participantes en el juicio desconozca la lengua castellana y que, por lo mismo, sólo

pueden recibir transmitir información en otras lenguas. Esto sucede a menudo en las entidades con numerosa población indígena.

El Magistrado del Tribunal Superior Agrario que practique visita de inspección a un tribunal unitario debe cerciorarse, entre otras cosas, de que los indígenas que sean parte de los juicios y procedimientos agrarios “cuenten siempre con un intérprete

4.11.3 Tiempo.

El tiempo reviste especial importancia en el proceso. “No sólo se trata de regular el tiempo para la realización de actos procesales, sino de conseguir que el proceso, en su conjunto, se lleve adelante con celeridad razonable, para alcanzar pronto la solución del litigio, que confiera seguridad a las relaciones y situaciones jurídicas comprometidas. Se dice, con razón que justicia retardada es justicia denegada.”²¹

El problema en la administración de justicia es la demora excesiva en la tramitación de los procesos. Esto se debe a múltiples factores, entre ellos las leyes defectuosas y anticuadas, desatentas a la rapidez del enjuiciamiento; la insuficiencia en el número o en la calidad de tribunales, juzgadores y auxiliares; la morosidad de los participantes en el proceso, a la que no es ajena la negligencia o la malicia de ciertos litigantes y abogados; la falta de conocimientos y por lo tanto de colaboración por parte de éstos y sus asesores, que retardan o no favorecen la aceleración del juicio No es posible, pues, atribuir la culpa por la tardanza en los procesos solamente a las autoridades judiciales.

Este asunto ha merecido, lógicamente la atención constitucional. El artículo 17 habló de justicia “pronta y expedita” Hoy día, con otra palabra, indica

²¹ GARCIA RAMIREZ Sergio, *Elementos del Derecho Procesal Agrario*, México, Editorial Porrúa, Pág. 293.

prácticamente lo mismo cuando resuelve que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, medidas necesarias para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria.

El tiempo para la práctica de las actuaciones en el juicio es otro de los factores a considerar en el sistema de las formalidades procesales. Aquí vienen al caso los días y las horas hábiles para aquel efecto, y los términos y los plazos, expresiones que a menudo se utilizaron como equivalentes y que tienen, empero, diverso significado.

Día y hora hábil son la fecha y el momento en que es posible la realización de actos jurídicos procesales con validez plena; el contraste se da con respecto a los días o a las horas inhábiles, en que es inadmisibile la práctica de diligencias judiciales: se trata, por lo general de los tiempos en que permanecen cerradas las oficinas públicas, por descanso diario o semanal, o por vacaciones o festividades nacionales.

El término es el momento en que se debe realizar determinado acto, por disponerlo así la ley o, con base en ésta, el juzgador. Cuando se dice que una parte en el proceso debe llevar a cabo determinada actuación tal día y a tal hora, se le está fijando un término, no actuará la parte, eficazmente, ni antes ni después, sino que en el término que para ello se le ha señalado. En cambio, plazo es el espacio temporal, el periodo en que cabe la realización de un acto, con inicio del lapso y conclusión del lapso.

Probablemente con la misma intención de favorecer la debida atención al público y evitar demoras en la impartición de la justicia agraria, se elevó al rango legal una disposición que no debiera tener este carácter, el despacho de los tribunales comienza a las nueve de la mañana y se prolonga por el tiempo y hasta la hora

necesarios para concluir los negocios citados y presentados en el día; el personal puede retirarse cuando fueren cuando menos las diecisiete horas.

4.11.4 Inactividad Procesal.

La inactividad procesal durante cierto tiempo trae consigo consecuencias importantes para el proceso. Este es el terreno del sobreseimiento por inactividad y de la caducidad de la instancia, que se trata en todo caso, de la pérdida de un derecho procesal.

Esta importante materia se relaciona con el tema del impulso procesal. Así se denomina el fenómeno por virtud del cual se asegura la continuidad de los actos procesales y su dirección hacia el fallo definitivo, para el avance del procedimiento hay cargas de las partes y actos del juzgador.

El conjunto de estas situaciones asegura el impulso procesal de tal manera que es el propio interés de las partes el que les mueve a realizar los actos dentro del término que se les señala. El juicio marcha, así incesantemente, impulsando por las partes o por el tribunal hacia su destino, sin detenerse, salvo por acuerdo expreso o tácito de parte, sin regresar jamás.

El artículo CFPC se refiere a este asunto cuando dispone que concluidos los términos (plazos) fijados a las partes (sin que éstas realicen el acto que debían llevar a cabo en ese tiempo), se tendrá por perdido el derecho que dentro de ellos debió ejecutarse, sin pérdida del derecho procesal correspondiente, no es preciso que la contraparte solicite al juzgador que declare la rebeldía, renuncia o resistencia a comparecer en juicio, o bien, a realizar determinado acto en él, ni es necesario que el juzgador, oficiosamente, haga declaratoria de rebeldía. Conviene subrayar que esas consecuencias de la inactividad procesal en el fondo aparejan una sanción.

No se sobreseerá o caducará la instancia por inactividad procesal en el amparo agrario cuando este haya sido promovido o en el intervengan como terceros perjudicados los núcleos de la población ejidal o comunal o bien los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios, así como en su pretensión de derechos, quienes pertenezcan a la clase campesina.

4.11.5 Forma.

Otro ámbito de las formalidades que deben satisfacer los actos procesales es el relativo a su forma, esto es, al modo o a la manera en que deben practicarse, mostrarse, documentarse. En cuanto dice que las actuaciones judiciales y promocionales pueden efectuarse en una forma cualquiera, siempre que la ley no haya previsto una especial, sino además, por la necesidad de garantizar a los particulares el acceso a la justicia que menguaría sobre todo en la materia que ahora nos interesa, así las actividades procesales se supeditaran al cumplimiento de formalidades rigurosas, sin que ello sea verdaderamente indispensable.

En este ámbito vienen a colación ciertos principios generales del procedimiento, donde destaca el referente a la forma oral o escrita en que deben practicarse los actos procesales.

En otro lugar de la presente exposición abordo en la tramitación del juicio agrario los tribunales se ajustaran al principio de oralidad, salvo cuando se requiere de constancia escrita o mayor formalidad o así lo disponga la ley. En rigor todas las actuaciones han de constar por escrito, aunque muchas de ellas se produzcan verbalmente; así fundamentalmente, la demanda y la contestación a ella, además de los puntos principales de la audiencia de fondo.

Hay norma genérica sobre la forma de presentar, por escrito los actos, procesales para la facilidad y rapidez en el despacho, los emplazamientos, citatorios, órdenes,

actos y demás documentos necesarios, se externen cera de preferencia en formatos impresos que tendrán los espacios que su objeto requiere y los cuales se llenarán haciendo constar en breve extracto lo indispensable para la exactitud y precisión del documento.

Con respecto a la forma de presentar actos procesales en general, en el emplazamiento se expresará, por lo menos, el nombre del actor, lo que demanda, la causa y la fecha que se señale para la audiencia. En cuanto a la demanda y a la contestación por comparecencia, concurrirá la Procuraduría Agraria para que ambos actos cruciales del proceso se formulen por escrito de manera concisa. En el acta de la audiencia se asentarán las actuaciones y resaltarán los puntos controvertidos principales y se asentará la sentencia, suficientemente razonada y fundada, así como lo relativo a su ejecución. La revisión se promueve a través de un simple escrito que exprese los agravios.

También el sistema de documentación, en general y particular, tiene que ver con las formalidades procesales. Al respecto, indica que para cada asunto se formará un expediente con los documentos relativos a él. En este expediente ocupa un lugar central, indispensable, el acta de la audiencia, en los términos que antes transcribí. En cuanto a los funcionarios judiciales, son también numerosas las disposiciones en que se ordena estampar sellos, expedir autorizaciones o hacer asientos. Tales son los casos que registran en materia de actas sobre deliberaciones y acuerdos del tribunal superior, despachos, exhortos, actas, diligencias, autos y toda clase de resoluciones, certificaciones y razones en el expediente, certificación de copias, folio, sello y rúbrica de expedientes, anotaciones de actuaciones, asiento de diligencias y notificaciones, registro de actores, demandas y objeto de las demandas, autorización de actas, devolución de objetos y documentos.

CAPÍTULO V

ASPECTOS GENERALES DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD EJIDAL

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. 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, las superficies necesarias para los servicios públicos de la comunidad y los solares. Igualmente, consideradas como anexos, se encuentran las unidades parcelarias especiales: la parcela escolar, la unidad agrícola industrial para la mujer y la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud.

5.2 ZONA DE URBANIZACIÓN Y FUNDO LEGAL

A primera vista pareciera que las tierras para el asentamiento humano se componen de dos elementos: zona de urbanización y fundo legal, por lo que deberíamos entender que éstas son dos figuras distintas con características propias. Ello nos lleva a confusiones al identificar los elementos citados, por lo que

se hace necesario reflexionar al respecto e intentar clarificar este aspecto, analizando el origen y significado legal de ambas acepciones.

Antonio de Ibarrola indica al respecto: El fundo legal, antes casco, asiento de la población, quedaba dividido en manzanas, las que se subdividían a su vez en solares. Nació el fundo legal de la ordenanza de 26 de mayo de 1957 de Gastón de Peralta, nuestro tercer virrey, quien concedió a cada pueblo quinientas varas de terreno por los cuatro vientos, medidas que según el mismo autor fue incrementándose posteriormente. A su vez, Francisco de Solano señala que estos espacios que circundan al pueblo de indios, destinados básicamente a siembras de maíz y a productos de huerta y que suponen un cinturón agrícola, fueron definidos como fundo legal: más allá de estos terrenos comenzaban las tierras comunales y atrás de ellas, después de las distancias reglamentarias que van desde la 1,100 varas a una legua, podían levantarse las propiedades de los no indígenas. El mismo autor nos dice que el solar para casa, molino o venta era de forma cuadrada con una superficie equivalente a 1,755 metros cuadrados, en tanto que el fundo legal para pueblos también era cuadrado con 1,200 varas por lado y con un equivalente a 1'011,231 metros cuadrados.

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

Se aprecian dos variantes significativas. Se considera al fundo legal como aquella porción de suelo que se dedica o se asigna legalmente para el establecimiento de una población, se trata de una extensión de suelo destinada a un asentamiento humano o a la constitución de una zona urbana, aunque su uso sea todavía sobre todo agrario. En la legislación histórica mexicana (implica) garantizar una determinada porción de suelo para levantar su casa y su vivienda, sino también la reserva y delimitación precisa de las áreas de los servicios públicos y provisiones para su futuro crecimiento y desarrollo.

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

El fundo legal tiene un carácter más amplio, ya que cuenta con un área mayor que comprende las reservas para el crecimiento de la zona de urbanización y las superficies destinadas a los servicios públicos que requieran superficies externas como caminos, sistemas de riego, etcétera. 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 como escuelas y edificios públicos.

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

Otro aspecto importante es la localización del poblado ejidal, del área del caserío, dentro o fuera de las tierras ejidales. En el primer caso será entera competencia de la asamblea delimitar la zona de urbanización y su reserva para crecimiento, respetando solamente los derechos parcelarios, la ley y normatividad de la

materia. Sin embargo, 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 decisiones internas, que incluyen la delimitación, así como las externas, que implican la localización, deslinde y fraccionamiento, deben someterse a la normatividad y a las autoridades competentes de la materia, locales y federales. Del texto de la ley se desprende que la constitución de la zona urbana deberá hacerse cuando ello sea posible, ya que la misma legislación considera el caso de que no sea posible delimitar la zona de urbanización por localizarse fuera de los terrenos del ejido. Ante ello, la competencia para decidir al respecto corresponderá a las autoridades judiciales y la asignación de solares se regirá por las disposiciones del derecho civil común.

En caso de que se proceda a la delimitación del asentamiento humano y, dentro de ella, de los solares en la zona urbana, se podrá construir una comisión vecinal de hasta 10 ejidatarios y a vecinados cuya función será coadyuvar en los trabajos orientando, auxiliando y apoyando.

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

5.3 CARACTERÍSTICAS DEL FUNDO LEGAL

El fondo legal, de existir, o el área destinada por la asamblea para el asentamiento humano es irreducible. 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 eliminación le otorga las características de inalienable, imprescriptible e inembargable, salvo la excepción de que se aporte al municipio o entidad pública competente para la prestación de servicios públicos, bajo la vigilancia de la Procuraduría Agraria, y de los solares de la zona urbana, que son propiedad plena de sus titulares. La violación de este dispositivo, específicamente en lo que respecta a su aportación para servicios públicos, implica la nulidad de pleno derecho del acto.

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

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

5.4 RESERVA DE CRECIMIENTO DE LA ZONA DE URBANIZACIÓN

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

Es competencia de la asamblea la delimitación de la reserva respetando las leyes de la materia, siempre que los terrenos donde se pretenda localizar sean ejidales del propio poblado; de no ser así, aún cuando la ley no es muy precisa, la delimitación solo le corresponderá a las autoridades locales y federales competentes, ajustándose a los programas pertinentes debidamente autorizados. Como ya se mencionó, la localización, deslinde y fraccionamiento de la reserva de crecimiento deberá realizarse con la intervención de las autoridades municipales, según las normas técnicas que emita la SEDESOL.

5.5 SUPERFICIE PARA LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Sea que exista fundo legal de la población o se constituya la zona de la urbanización y su reserva de crecimiento, deberá considerarse la asignación de las superficies necesarias para los servicios públicos de la comunidad. En este caso, Existen dos diferentes tipos de superficie para asignar: la necesaria para los edificios en donde se presten servicios públicos que sólo requieren un área reducida para la atención al particular, como oficinas, escuelas, edificios públicos (ayuntamiento, cárcel u otro similar), y la superficie necesaria para aquellos

servicios que requieren áreas más amplias o espacios abiertos, como corrales de inspección fito y zoosanitaria, rastros y otros. Reiteramos que la asamblea sólo puede tomar este tipo de decisiones cuando estas superficies pertenezcan al ejido. En caso contrario son de entera competencia de las autoridades locales del ramo, quienes en su caso harían valer las facultades expropiatorias.

5.6 SOLARES

Es derecho de todo ejidatario recibir en forma gratuita un solar en la zona de urbanización, pero este derecho se encuentra sujeto a la existencia de fundo legal del ejido o a la constitución de la zona de urbanización, lo cual sólo será posible si se localiza dentro de los terrenos del ejido. En caso de que no exista cualquiera de estos dos supuestos, el ejercicio de este derecho quedará a salvo.

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. La asignación se efectúa ante un representante de la Procuraduría Agraria y debe inscribirse en el Registro Agrario Nacional, el cual expedirá certificados correspondientes, equivalentes al título oficial de la propiedad. Antes de asignar los solares, deberán delimitarse los predios, numerando y midiendo la extensión de cada uno, lo que se hará constar en un plano que deberá ser aprobado por la asamblea e inscrito en el Registro Agrario Nacional. Es recomendable que estos trabajos tengan en cuenta el número de ejidatarios y avecindados, incluyendo a los hijos que ya sean independientes. En otras palabras, que se le considere el establecimiento de solares de reserva y de explotación en beneficio del ejido. Y aunque el texto de la ley indica que la asignación de solares debe ser realizada por la asamblea, y no que deba ser en asamblea, se entiende que así será, pues esta facultad le

corresponde bajo la fracción VII del art. 23, y es de las que requieren la asistencia de la Procuraduría Agraria (el mismo requisito que para proceder a la asignación del solar).

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

Para evitar controversias que frecuentemente tienen lugar, con mayor razón que los ejidos podrán regularizar sus zonas urbanas, el reglamento de la ley establece que son legítimos poseedores las personas que están precisamente en posesión del solar en concepto de dueño y no quien lo posea por virtud de un acto jurídico por el cual el legítimo propietario o poseedor le hubiere entregado el solar en calidad de usufructuario, usuario, arrendatario o cualquier otro título. Dicho legítimo poseedor podrá solicitar el título acreditando los extremos que el reglamento establece, tales como la posesión y su identificación.

5.7 UNIDADES PARCELARIAS ESPECIALES

5.7.1 Parcela Escolar

Es también facultad de la asamblea asignar una determinada superficie para la investigación, enseñanza y divulgación de prácticas agrícolas que permitan un uso

más eficiente de los recursos humanos y materiales del ejido. El uso de este predio deberá ser regulado mediante el reglamento interno.

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

Tales disposiciones generaron múltiples controversias en cuanto a la titularidad de las parcelas escolares, e incluso llegaron a causar fracturas internas en los ejidos. En algunos casos los directivos de las escuelas consideraban que la parcela adjudicada pasaba a formar parte del patrimonio del centro educativo o cuando menos quedaba bajo su control, por lo que exigían su independencia de las autoridades ejidales y del mismo núcleo de población. Por otro lado, también cuestionaban el destino de sus productos, ya que se pretendía un manejo autónomo de los mismos e incluso destinarlos para solventar los gastos de la escuela, que incluían compensaciones de sueldo y otras erogaciones similares. La reforma eliminó la obligatoriedad de esta disposición para dejar la creación y extensión de la parcela escolar al arbitrio del ejido, el cual conservará tanto el control de operación como el del destino de sus productos, de no acordarse otra cosa en el reglamento interno.

5.7.2 Unidad Agrícola Industrial de la Mujer

Es también facultad de la asamblea crear y determinar la extensión y localización de esta unidad destinada al establecimiento de granjas agropecuarias o de

industrias rurales para las mujeres mayores de 16 años del núcleo de población, donde se podrán integrar las instalaciones que tengan como destino el servicio y protección específica de la mujer campesina.

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

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

5.7.3 Unidad Productiva para el Desarrollo Integral de la Juventud

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

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

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

5.7.4 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. Los bosques y las selvas tropicales se mantendrán invariablemente dentro de éste régimen, por lo que cualquier asignación parcelaria en ellos es nula de pleno derecho.

5.8 CARACTERÍSTICAS

Estas tierras son inalienables, imprescriptibles e inembargables; la inalienabilidad subsiste salvo decisión contraria de la asamblea. En este caso se podrá proceder a su parcelamiento, reconocer o regularizar su tenencia, destinarlas al asentamiento humano, aportarlas a las sociedades civiles y mercantiles o acordarles otra delimitación, asignación, destino y régimen de explotación. 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 avecindados, 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.

Se entiende que sólo si la asamblea resolviere sobre la aportación de las tierras de uso común a una sociedad civil o mercantil, deberán satisfacerse determinados requisitos, entre los cuales se cuenta la necesidad de que el caso sea de manifiesta utilidad para el núcleo de población y la obtención de opinión favorable de la Procuraduría Agraria; en cualquier otra circunstancia será decisión únicamente de la asamblea. En esta situación, la celebración de la asamblea deberá reunir los requisitos de quórum especiales, y que este dispositivo contiene reglas generales sobre la celebración de este tipo de asambleas que, sin embargo, resultan aplicables a las que se realicen en los términos de la ley (vea el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos).

5.9 PLANO GENERAL Y PLANO INTERNO

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

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

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

5.10 ORDEN DE PREFERENCIA PARA ASIGNACIÓN DE TIERRAS DE USO COMÚN

Ya hemos señalado los requisitos exigidos por la ley para tener capacidad agraria que permita adquirir la calidad de ejidatario, y que es competencia exclusiva de la asamblea aceptar o no nuevos ejidatarios, incorporándolos en los derechos ejidales cuyas tierras resulten vacantes sin más requisitos que los que internamente se determinen. Sin embargo, en el caso de las tierras de uso común, además de la capacidad agraria, para que la asamblea pueda asignar un derecho sobre tierra, o sea materializar la calidad de ejidatario, deberá respetar el orden de preferencia que la propia ley determina, por lo que sus decisiones al respecto no podrán violentar este orden, salvo causa justificada y expresa (¿quién calificara?): poseionarios reconocidos por la asamblea, ejidatarios y vecindados de excepcional dedicación, hijos de los anteriores y los que hubieren trabajado las tierras por dos años o más y cualquier otro individuo. Si hay sujetos con derechos iguales en el orden de preferencia, la adjudicación se hará por sorteo.

El acatamiento del dicho orden de preferencia generará previsible conflictos, por lo que sería ideal conformar dicho orden con base en el respeto a la posesión. Actualmente, los poseionarios reconocidos ocupan el primer lugar, pero no se contempla la situación de aquellos que no tuvieron dicho reconocimiento, que por alguna razón mantienen la posesión sin solicitar el reconocimiento de la asamblea, contres, cuatro o más años de posesión sin ejercitar la prescripción adquisitiva. En segundo lugar se ubica a los ejidatarios o vecindados ejemplares, lo cual es

positivo, pero ¿qué pasará con quien se encuentre en posesión sin el reconocimiento?, ¿será motivo de desalojo o de juicio agrario? En última instancia, ¿no tendrán más derecho quienes se ubican en cuarto lugar, los hijos de ejidatarios y otros avecindados, en lugar de los segundos? Éstos y otros cuestionamientos ponen en duda la equidad de dicho orden, ya que obligará a dirimir innumerables controversias de posesión ante el tribunal agrario.

5.11 PROGRAMA DE CERTIFICACIÓN DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACIÓN DE SOLARES URBANOS (PROCEDE)

Programa gubernamental cuyo objetivo fundamental es la regularización de la tenencia de la tierra ejidal y comunal mediante la expedición y entrega de los certificados y títulos parcelarios de tierras de uso común y de solares urbanos, previa identificación, ubicación geográfica y definición de derechos; su ejecución directa está a cargo de la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario nacional y el Instituto de Estadística, Geografía e informática (INEGI), con la cooperación de la Secretaría de la Reforma Agraria de la Agricultura, ganadería y desarrollo rural y la de Desarrollo Social.

5.12 TIERRAS PARCELADAS

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

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

5.13 CONTRATOS SOBRE DERECHOS DE USO Y USUFRUCTO

El titular de la parcela tiene una gran libertad para aprovechar sus derechos de uso y usufructo, lo que puede hacer por sí o por terceros, sin necesidad de obtener la aprobación de la asamblea o de cualquier otra autoridad. Así puede aportar los derechos de usufructo a sociedades mercantiles o civiles; con los terceros, sean o no ejidatarios, puede celebrar contratos de aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico no prohibido por la ley. Solo habrá que recordar que la duración de estos contratos deberá ser acorde con el proyecto productivo, con límite de 30 años (prorrogables).

5.14 TRANSMISIÓN INTERNA DE PARCELAS

Dentro del régimen de propiedad social y sin que implique su desincorporación de éste, la titularidad de los derechos parcelarios podrá ser enajenada a ejidatarios o avecindados del mismo núcleo de población. Para perfeccionar la transmisión, basta que sea por escrito, ante dos testigos y que se notifique al Registro Agrario Nacional, el cual deberá expedir los nuevos certificados parcelarios. También deberá informarse al comisariado ejidal para su asentamiento en el libro de

control. La única limitación es el respeto al derecho del tanto que tiene el cónyuge e hijos del titular y que pueden ejercer dentro de un periodo de 30 días naturales a partir de la notificación de la enajenación, por lo que el vendedor tiene la obligación de efectuar fehacientemente esta notificación bajo pena de nulidad de venta.

5.15 DOMINIO PLENO DE PARCELAS

La asamblea puede otorgar a los ejidatarios el pleno dominio sobre sus parcelas, siempre que la mayor parte de éstas hayan sido delimitadas y asignadas, para lo cual deberá seguirse el procedimiento de celebración de asamblea previsto en el artículo 23, fracciones VII a XIV. Por lo tanto, la aprobación requerirá el quórum de asistencia y resolución legal señalado antes, lo que dificulta gradualmente 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. Después deberán cumplirse las formalidades para materializar la desincorporación: los ejidatarios interesados deberán solicitar que se dé de baja la inscripción de el Registro Agrario Nacional, el cual expedirá el título de propiedad que debe inscribirse en el Registro Público respectivo local. Una situación ambigua que puede generar controversias es el momento en que las unidades parcelarias dejan de pertenecer al régimen ejidal para incorporarse al derecho común.

En primer término, la ley dispone que los ejidatarios interesados podrán asumir el pleno dominio de sus parcelas cuando lo deseen, una vez que la asamblea lo hubiere acordado, para lo cual deberá formalizarse la baja de las tierras del Registro Agrario Nacional, que expide el título de propiedad que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad local. Mediante este procedimiento, la desincorporación se produce de hecho, luego de la celebración de la asamblea y el acuerdo de la misma, lo que se puede acreditar con el acta respectiva y los

documentos que comprueben su legal convocatoria; y de derecho, en el momento en que se dé de baja el título expedido por el Registro Agrario Nacional para después inscribirse en el Registro Público de la Propiedad local.

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

5.16 DERECHO DEL TANTO

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

El procedimiento para ejercitar el derecho al tanto no se especifica en el texto legal, pero considero que en la notificación o en la publicación del comisariado ejidal sobre los bienes o derechos a enajenar deberá señalarse fecha y lugar para ese fin, cuándo y dónde deberá acudir el fedatario público, quien dará fe de las posturas que se presentarán ante el comisariado ejidal, quien en caso de recibir

posturas iguales por derecho habientes de igual categoría, realizará un sorteo para determinar la preferencia.

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

5.17 TIERRAS EJIDALES EN ZONAS URBANAS.

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

Creemos que la intención del precepto es legalizar la práctica permanente de urbanizar las parcelas cercanas a los centros de población, por tres razones básicas: que inexorablemente son incorporadas debido al crecimiento natural, sobre todo el de las importantes ciudades; por otro lado, la ubicación en las inmediaciones de los centros urbanos hace antieconómico el cultivo y cosecha, en virtud de los robos, la destrucción de plantas y el vandalismo en general y, finalmente, la perjudicial influencia climática y de contaminantes. Es necesario que los ejidos y ejidatarios localizados cerca de centros urbanos tengan especial cuidado en hacer valer este derecho en el momento oportuno para obtener provechos significativos.

5.18 LIBERTAD PARA CONTRATAR Y ASOCIARSE

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

Nos encontramos ante una de las grandes transformaciones que le dan vida al nuevo derecho agrario. La ley derogada era precisa en la terminante prohibición de celebrar contratos o cualquier otro acto jurídico que permitiera la explotación por terceros de los terrenos ejidales. En consecuencia, este tipo de convenios era causal de la privación de los derechos agrarios debido a la falta del trabajo personal de la tierra.

Ahora, el amparo de la nueva ley, el ejidatario puede celebrar cualquier contrato (de arrendamiento, aparcería, mediería, comodato o asociación con terceros, ejidatarios o no) sobre el aprovechamiento de su parcela, sin necesidad de pedir autorización alguna a los órganos internos (comisariado ejidal, consejo de vigilancia y asamblea general) o autoridades oficiales (Secretaría de la Reforma Agraria). Solo deberá respetar el plazo máximo o adecuar éste al proyecto.

No está claro quién se encargará de verificar que se cumpla el plazo máximo o los criterios para adecuar el proyecto a la duración del contrato o asociación. La instancia adecuada para resolver estos aspectos será la Procuraduría Agraria, a petición de la parte interesada y, en caso de conflicto, los tribunales agrarios. Ni el ejidatario ni el ejido necesitan pedir autorización para celebrar actos jurídicos relativos a su parcela o a tierras de uso común. Sin embargo, deban ser sometidos a la consideración de la Procuraduría Agraria en forma voluntaria y sólo como medida preventiva ante conflictos posteriores.

5.19 OTORGAMIENTO DEL USUFRUCTO EN GARANTÍA

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

Bajo el amparo de la nueva legislación, los horizontes se abren para el particular o la banca reprivatizada en materia de inversión en el campo. Sin embargo, es una apertura limitada debido a que solo incluye los derechos agrarios de usufructo y no la titularidad de éstos, pero habrá que entender también que dicha garantía opera sólo en casos en que se hubiese contratado o asociado el aprovechamiento de los mismos derechos. La garantía en cuestión requiere de dos requisitos específicos para su validez: que se constituya ante fedatario público y se inscriba en el Registro Agrario Nacional. Además, sólo son competentes en esta materia el notario o el corredor públicos. Respecto del requisito de inscripción ante el Registro Agrario Nacional, es entendible por ser éste el medio idóneo para conocer la situación jurídica en que se encuentra la propiedad social.

CAPÍTULO VI DE LOS AVECINDADOS

6.1 REGULACIÓN LEGAL DE LOS AVECINDADOS

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

Haciendo mención del artículo 13 de la Ley Agraria que a la letra nos señala.- Los avecindados del ejido, para los efectos de esta ley, son aquellos mexicanos mayores de edad que han residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el tribunal agrario competente. Los avecindados gozan de los derechos que esta ley les confiere.

En este artículo es verdaderamente novedoso, ya que permite que personas sin tener relación familiar con el ejidatario, puedan disfrutar de los beneficios para el uso de aquellas tierras que pertenecen al ejido, o establecer dentro de la zona urbana de este núcleo de población algún comercio o industria, sin embargo, existen requisitos para ser reconocido como avecindado.

1.- Tener una permanencia mínima de un año.

2.- Que la asamblea de ejidatarios le conceda el reconocimiento de avecindado.

Sin estos requisitos jamás se podrá tener los beneficios que la ley otorga y que en los artículos siguientes se narran.

Es necesario aclarar que no solo la asamblea expide el reconocimiento, puede darse el caso de que exista una negativa sin causa, será entonces cuando intervenga el tribunal agrario competente para decidir en definitiva el reconocimiento que se hubiere negado.

Consideramos que la redacción del artículo en cuestión no es precisa, pues se maneja como requisito el ser mexicano. Al mencionarse lisa y llanamente mexicano debemos recordar que la nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización, lo cual nos conlleva a decir que en un momento dado, un extranjero nacionalizado puede llegar a tener la calidad de avecindado, nos inclinamos por que en este artículo debe manejarse el concepto de mexicano por nacimiento.

Esta nueva figura les confiere determinados derechos que aunque no estén calificados expresamente como agrarios pueden considerarse como tales. No podría ser de otro modo ya que, en primer término, les otorga la posibilidad de ejercitar la acción de reconocimiento de tal carácter ante el tribunal agrario (acción agraria genérica) (art. 13), además de las acciones procesales que impliquen en materia agraria. Más aún, ratifica los derechos de los avecindados al señalar que la Procuraduría Agraria asumirá su defensa (art. 135).

6.2 DEL ARTÍCULO 135 DE LA LEY AGRARIA

Haciendo mención del artículo 135 de la Ley Agraria que a la letra nos señala.- La Procuraduría tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o de los comuneros, ejidos ,comunidades, pequeños propietarios, vecindados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la presente ley y su reglamento correspondiente, cuando así se lo soliciten, o de oficio en los términos de esta ley.

Es importante comentar acerca de este artículo que mediante su estructura, atribuciones y procedimientos la procuraduría agraria a sentado las bases para un “ombusman agrario” defensor especializado de los campesinos, entendiendo este concepto, como todos aquellos que laboran en el campo, ya que están incluidos los pequeños propietarios, y que no es otra cosa más que retomar los antecedentes de la procuración agraria a nuestro país, que se desarrolla en la gran historia que hemos llegado, y en la cual encontraremos bastantes figuras y denominaciones para los cargos que a quienes se les había encomendado la defensa de los indígenas, encontramos primero la figura de Fray Bartolomé De Las Casas como defensor de los indios en el año de 1540, después del protector natural en 1542, encontramos también el fiscal de la audiencia protector de los indios en 1575, los llamados visitadores creados en el año 1582, la procuraduría de los pobres de 1847, el abogado defensor de indígenas en 1964, la junta protectora de las clases menesterosas en 1866, los delegados agrarios asesores de los pueblos en 1921, la procuraduría agraria de los pueblos en 1922, la procuraduría de asuntos agrarios en 1953 la procuraduría social agraria en 1983 y, por último, en 1992, nace la Procuraduría Agraria.

Es una instancia para la protección de los derechos humanos correspondiente al sector campesino, teniendo así la procuraduría, entre otras atribuciones, la de emitir recomendaciones a las autoridades por el incumplimiento de sus

obligaciones, por obstaculizar los trámites realizados por la desestimación sin fundamento de sus peticiones.

Retomando que los tribunales agrarios unitarios son competentes para conocer sobre controversias de avecindados entre sí o con ejidatarios, comuneros o 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, frac II de la ley agraria); la preferencia que junto con otros ejidatarios tiene para comprar derechos agrarios provenientes de un titular fallecido sin que existan sucesores; haciendo mención al Artículo 19.- que a la letra dice., Cuando no existan sucesores, el tribunal agrario proveerá lo necesario para que se vendan los derechos correspondientes al mejor postor, de entre los ejidatarios y avecindados del núcleo de población de que se trate. El importe de la venta corresponderá al núcleo de población ejidal. El análisis de este artículo observamos se presenta una omisión, ya que no expresa quien debe de motivar la intervención del tribunal agrario con la finalidad de que se propale la venta, se considera que esta situación debe ser prevista en el reglamento interno del ejido y la ejecución corresponderá al comisariado ejidal, por ser quien representa al ejido y a la asamblea, además tiene como misión el vigilar los derechos de los ejidatarios, consecuentemente debe ser el quien reciba el importe de la venta e informarlo en su oportunidad a la asamblea.

Derecho a participar en la junta de pobladores del núcleo de población, así como en la elaboración de su reglamento (art.41); ubicación en el tercer y quinto lugar del orden de preferencia para recibir tierra de uso común del núcleo de población, en el caso que la asamblea hubiere acordado su parcelamiento (específicamente quien hubiere demostrado notoria dedicación y esmero o que hubiere mejorado la tierra en cuestión con su trabajo e inversión, o simplemente que hubieren trabajado la tierra por un mínimo de dos años) (art. 57 fracs. II y III); derecho a

participar en la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud que se establezca en el núcleo de población (art. 72); derecho a adquirir los derechos parcelarios de ejidatarios del mismo núcleo de población, previa acreditación de los requisitos de validez (art. 80) finalmente, los aspirantes a recibir la calidad de avecindado tiene derecho a adquirir un solar de los excedentes en la zona de urbanización del poblado. (art. 68).

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Resaltamos el surgimiento de las primeras figuras del Ejidatario, su evolución dentro de los albores del pueblo mexicano, que fue lo que detonó la ahora figura del AVECINDADO.

SEGUNDA.- La figura del ejido y sus órganos en México, se ha desarrollado desde tiempos remotos, en la época del México prehispánico, época colonial, México independiente, hasta nuestros días.

TERCERA.- Definimos los Derechos Agrarios, los cuales defienden al Ejidatario y al AVECINDADO, de las injusticias que se puedan cometer en su contra.

CUARTA.- Los aspectos generales del régimen de la propiedad ejidal, más que nada con esto determinamos como está integrado el ejido sus tierras, la parcela etc.

QUINTA.- Definimos la figura del AVECINDADO sus derechos y obligaciones, así como la posible participación del mismo en la sucesión del Ejidatario.

De todo lo anteriormente señalado en nuestro trabajo de tesis venimos a proponer que debemos concluir en primer término, que los AVECINDADOS son personas que teniendo una relación precaria con el ejido puedan disfrutar de los beneficios de

sucesión para el uso de aquellas tierras que pertenecen al ejidatario difunto, sin embargo, no existe reglamentación en la que el avecindado pueda tener preferencia en la sucesión del ejidatario, para los efectos del derecho agrario los avecindados son mexicanos mayores de edad que han residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o por el tribunal agrario competente.

En segundo lugar y debido a que nuestra ley agraria en vigor ya otorga la calidad como avecindados, contrariamente a lo que sucedía en tiempos pretéritos en donde aquéllos no tenían ningún derecho y eran considerados como peones o simples trabajadores y, en consecuencia, estaban impedidos para tener cualquier derecho sobre el núcleo ejidal ahora ya pueden hacerlo sin tener algún impedimento para poder poseer una parcela mediante la sucesión del ejidatario.

Por lo anterior, se hace necesaria una reforma al artículo 18 de la Ley Agraria en Vigor, proponiendo que el artículo quede en los siguientes términos:

“Cuando el ejidatario no haya hecho designación de sucesores, o cuando ninguno de los señalados en la lista de herederos pueda heredar por imposibilidad material o legal, los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo con el siguiente orden de preferencia:

- I. Al cónyuge;
- II. A la concubina o concubinario;
- III. A uno de los hijos del ejidatario;
- IV. A uno de sus ascendientes;
- V. A cualquier otra persona de las que dependan económicamente de él; y
- VI.- El Avecindado.

En los casos a que se refieren las fracciones III, IV y V, si al fallecimiento del ejidatario resultan dos o más personas con derecho a heredar, los herederos gozarán de tres meses a partir de la muerte del Ejidatario para decidir quién, de entre ellos, conservará los derechos ejidales. En caso de que no se pusieran de acuerdo, el Tribunal Agrario proveerá la venta de dichos derechos ejidales en

subasta pública y repartirá el producto, por partes iguales, entre las personas con derecho a heredar. En caso de igualdad de posturas en la subasta, tendrá preferencia cualquiera de los herederos.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- BÁRCENAS CHÁVEZ Hilario, *Derecho Agrario, y el juicio de Amparo*. Primera Edición, Editorial Mc Graw Hill. México, D. F. 2000.
- 2.- CASO, Ángel, *Introducción al Estudio del Derecho Agrario*. Cuadragésima Cuarta Edición. Editorial Porrúa. México, D.F. 1992.
- 3.- CHAVEZ PADRÓN, Martha, *El Derecho Agrario en México*, Décima Sexta Edición Editorial Porrúa. México, D.F. 2002.
- 4.- HERNÁNDEZ VALDÉS, Saúl Guillermo, *Ley Agraria Comentada*, Primera Edición. México, D.F. 2001.
- 5.- LEMUS GARCÍA, Raúl, *Derecho Agrario Mexicano*, Quinta Edición. Editorial Porrúa. México, D.F. 1991.
- 6.- MORA DONATTO, Cecilia Judith, *Derecho de los Campesinos*, Segunda Edición, Editorial México, UNAM 2001.
- 7.- OROZCO Y BERRA, *Historia Antigua y de la Conquista de México*, Vigésima Edición. Editorial Porrúa. México, D.F. 1880.

8.- RIVERA RODRÍGUEZ, Isaías, *El Nuevo Derecho Agrario Mexicano*. Segunda Edición Editorial Mc Graw Hill. México, D.F. 1994.

9.- RUIZ MASSIEU, Mario, *Nuevo Sistema Jurídico Agrario*. Primera Edición, Editorial Porrúa. México, D.F, 1993.

10.- SÁNCHEZ CONEJO, Magdalena, *Juicio de Amparo Agrario*, Primer Edición. Editorial Mc Graw Hill. México, D.F. 2002.

11.- SOTOMAYOR GARZA, Jesús G., *El Nuevo Derecho Agrario en México*. Segunda Edición, Editorial Porrúa. México, D.F, 2001.

12.- ZELEDÓN ZELEDÓN, Ricardo, *Sistemática del Derecho Agrario*. Primera Edición. Editorial. Editorial Porrúa. México, D.F, 2002.