



Universidad
Latina

UNIVERSIDAD LATINA S.C.

INCORPORADA A UNAM.

**INCONGRUENCIA DE LA LEY AGRARIA EN LA LEGALIZACIÓN DE
LA PARCELA EJIDAL FRENTE A LA FIGURA JURÍDICA DE LA
PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

LUIS GARCIA CONTRERAS

NOMBRE DE LA ASESORA: LIC. REBECA YOLANDA
VELÁZQUEZ LEÓN

MÉXICO, D.F. AGOSTO 2011



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.

México, D.F. a 20 de Mayo de 2011

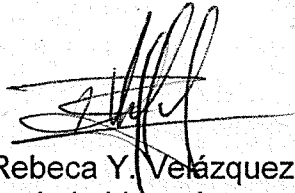
Lic. Gustavo Robles Prado
Director Técnico de la Licenciatura en Derecho
UNIVERSIDAD LATINA
Campus Roma
Presente.

Por este medio me permito comunicarle a usted, que en la fecha que se suscribe la presente, el alumno LUIS GARCÍA CONTRERAS quien se encuentra registrado ante esta Institución a su digno cargo bajo el número de cuenta 302781139, ha concluido satisfactoriamente el tema de tesis titulado : **“INCONGRUENCIA DE LA LEY AGRARIA EN LA LEGALIZACIÓN DE LA PARCELA EJIDAL FRENTE A LA FIGURA JURÍDICA DE LA PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA”**; que propone para sustentar el examen profesional de la carrera de LICENCIADO EN DERECHO.

En virtud de que el proyecto de tesis reúne los requisitos técnicos y metodológicos, requeridos por nuestra máxima casa de estudios, motivo por el cual no tengo ningún inconveniente en otorgar mi **VOTO APROBATORIO**, lo anterior, para que surta todos los efectos académicos procedentes a que haya lugar.

Sin más de momento, reciba de mi parte un cordial saludo, quedando a sus distinguidas órdenes, para cualquier aclaración o comentario al respecto, agradeciendo de antemano la atención que se sirva dar a la presente.

Atentamente



Lic. Rebeca Y. Velázquez León
Catedrático de la Licenciatura en Derecho

MÉXICO, DF, JUNIO 8, 2011

LIC. GUSTAVO ROBLES PRADO
DIRECTOR TÉCNICO DE LA LICENCIATURA
EN DERECHO DE LA UNIVERSIDAD LATINA
CAMPUS ROMA
PRESENTE

Sirva el presente para informarle que el alumno Luis García Contreras con número de cuenta 302781139, concluyó satisfactoriamente la investigación del trabajo de tesis profesional que se titula: ***INCONGRUENCIA DE LA LEY AGRARIA EN LA LEGALIZACIÓN DE LA PARCELA EJIDAL FRENTE A LA FIGURA JURÍDICA DE LA PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA***, la cual elaboró con objeto de sustentar el examen profesional que lo acredite como Licenciado en Derecho.

El tema aludido es de actualidad y trascendencia, puesto que se analizan los aspectos reguladores y las consecuencia jurídicas del planteamiento materia de la tesis, por tal motivo y después de llevar a cabo la revisión y las correcciones del caso, otorgo el 2º Voto Aprobatorio, toda vez que a juicio del suscrito, el trabajo que presenta el sustentante reúne los requisitos de fondo y forma establecidos por nuestra máxima casa de estudios.

Por lo anterior, le reitero mi aprobación para el trabajo de referencia, pues cubre las expectativas de una obra digna de una tesis profesional.

ATENTAMENTE



MTRQ. SERGIO HERNÁNDEZ JUÁREZ
Catedrático de Licenciatura en Derecho

A mi padre, por ayudarme a terminar mi carrera y apoyarme en todo momento

A mi madre, por ser la mujer que me sacó adelante, la que me dio toda su comprensión y a la cual le dedico este primer logro que sea mi tesis profesional.

A mi segunda mamá que es mi abuela, que gracias a ella soy lo que soy ahora.

A mi hermana por ayudarme en todo momento y siempre hacerme saber que cuento con ella y sobre todo por darme una sobrina que es un angelito Ana Sofía.

A mi madrina Carmen Robledo que nunca dejó de ayudarme y siempre me demostró su apoyo, te quiero mucho

A mi asesora y amiga que en todo momento confió en mí y me apoyó a tener como prioridad este trabajo, gracias por todo.

A mis amigos por creer en mí y siempre apoyarme en cada momento de esta hermosa carrera que es el Derecho.

A mi familia que siempre me acompañó en cada momento y me apoyó en cada decisión que tomé.

A mis compañeros de trabajo que más que compañeros se han convertido en mis amigos y sobre todo a Diana Ramos Calvillo que siempre me impulsó y me ayudó para que no me atrasara en el desarrollo de esta tesis.

A mis profesores que siempre me impulsaron a ser un abogado que tuviera buenas bases y sobre todo que siempre creyeron en mí.

Índice

CAPITULO I

1. Estructura jurídica del Derecho de Posesión

1.1 Concepto.....	8.
1.1.1 Etimología.....	9.
1.2 La posesión como garantía constitucional.....	10.
1.2.1 Artículo 14 Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.....	12.
1.2.2 Artículo 16 Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.....	14.
1.3 El Artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.....	16.
1.4 La Posesión Civil y su relación con el Artículo 48, de La Ley Agraria Vigente.....	23

CAPITULO II

2. La Propiedad de la Tierra

2.1 Origen y desarrollo de la propiedad inmueble en el derecho romano.....	31.
2.1.1 Concepto de propiedad ejidal.....	36.
2.1.2 Clasificación de la propiedad ejidal.....	39.
2.1.2.1 Pequeña Propiedad.....	39.
2.1.2.2 Pequeña Propiedad Agrícola.....	41.
2.1.2.3 Pequeña Propiedad Ganadera.....	43.
2.1.2.4 Pequeña Propiedad Forestal.....	46.
2.2 Ley Agraria del 27 de Febrero de 1992.....	47.
2.2.1 Seguridad Jurídica.....	47.

2.3 Sujetos Agrarios conforme al Artículo 135 de la Ley Agraria vigente.....	48.
2.3.1 Vecindado	49.
2.3.1. Características.....	50.
2.3.2 Posesionario.....	51.
2.3.2.1 Características.....	51

Capítulo III

3. Legislación de la Parcela Ejidal

3.1 Antecedentes Históricos.....	53.
3.1.1 Características.....	59.
3.2 Reglamentación de su Constitución en la Ley Agraria.....	68.
3.2.1 Un número de 20 individuos (personas físicas).....	68.
3.2.2 Cada individuo deberá aportar una superficie de tierra y presentar constancia de propiedad expedida por el Registro Público de la Propiedad de la localidad de que se trate.....	69.
3.2.3 Acreditar la propiedad de la superficie que se aporte y comprobar la inexistencia de gravámenes en relación con la misma.....	70.
3.2.4 Proyecto de Reglamento Interno.....	71.
3.2.5 Constar con el plano general y el plano interno del ejido como requisito para la expedición de los correspondientes certificados y de derechos comunes en su caso.....	72.
3.2.6 Que la aportación de las tierras y el Reglamento Interno consten en escritura pública y se solicite su inscripción en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad de la localidad de que se trate...	73.

3.3 Personalidad Jurídica.....	75.
3.3.1 El régimen de la propiedad y la individualidad en el ejido.....	79.
3.3.2. Derechos de los ejidatarios sobre su parcela.....	80.

CAPITULO IV

4. El proceso de legalización de las parcelas ejidales, ante la figura jurídica de la prescripción adquisitiva

4.1 Participación económica de los ejidos en el desarrollo nacional.....	85.
4.1.1 Análisis del artículo 4 de la Ley Agraria.....	86.
4.1.2 Análisis del artículo 5 de la Ley Agraria.....	87.
4.1.3 Análisis del artículo 6 de la Ley Agraria.....	88.
4.1.4 Análisis del artículo 7 de la Ley Agraria.....	89.
4.2. Marco Jurídico.....	95.
4.2.1 El Procede.....	95.
4.3. La legalización de la parcela ejidal frente a la figura jurídica de la prescripción adquisitiva.....	103.
4.3.1 Características del derecho real de usufructo adecuándolas a la materia agraria.....	106.
4.3.2. Formas de adquirir el derecho de usufructo.....	108.
4.3.2.1 Formas de conclusión del usufructo.....	112.
4.4 Aspectos procesales de la Prescripción.....	114.
4.4.1 Las vías.....	114
4.4.1.1 La forma de impugnación.....	117
4.4.1.2 Derecho de Audiencia.....	117
4.4.1.3 Publicidad de la Jurisdicción Voluntaria.....	118

4.4.1.4 El opositor en la jurisdicción voluntaria.....	119
4.4.2 Aspectos Sustantivos.....	121
4.4.2.2 Las tierras parceladas.....	122
4.4.2.3 Requisitos de la posesión.....	123
4.4.2.4 Efectos de la prescripción adquisitiva.....	124
4.5 Propuestas de solución a la Ley Agraria.....	132
Conclusiones.....	134
Bibliografía.....	137

INTRODUCCIÓN

En este proyecto de investigación de tesis analizaré varios conceptos como son la posesión, el cual será muy importante definirlo conforme a lo que dicen los diferentes autores, ya que a partir de lo que se entienda de la posesión, comenzaremos a entender por qué es importante que los campesinos comiencen por tener una posesión positiva de sus tierras debido a las irregularidades que se ven hoy en día.

En relación con lo anteriormente explicado será importante entender la jerarquía de la seguridad que nos brinda la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que tendremos que analizar a detalle varios artículos entre ellos, el 14 y 16 constitucional.

Los cuáles, será importante relacionar con lo que dice la Ley Agraria, ya que esa legislación será la que tomaremos como base para entender el tema de esta tesis y así poder comprender cuáles son las propuestas respecto del problema que se vive en el campo y lo que se expone en los capítulos siguientes.

Asimismo, la materia en estudio nos describe el concepto de la propiedad ejidal la cual sufrió modificaciones a raíz de las reformas del año 1992 y distinguió la propiedad colectiva y la individual, de éstas partimos para analizar este proyecto de investigación y en consecuencia analizare porque la ley en estudio no describe de manera implícita el procedimiento a seguir para la legalización de la parcela.

Cabe destacar que en el derecho agrario la propiedad es considerada como la porción de la tierra que hace producir, y ésta debe ser respetada por todos, de

tal suerte que la Ley Agraria instituye en el capítulo quinto, denominado "*De la Pequeña propiedad individual de Tierras agrícolas, ganaderas y forestales*" una clasificación que se analiza en el capítulo tercero.

También se estudiará el concepto de propiedad y sus diferentes formas que son, esto con la finalidad de analizar a fondo las distintas maneras en que una persona puede ejercitar su derecho a la propiedad de la tierra que forme parte de su patrimonio.

Hoy en día la pequeña propiedad ganadera es la más común entre los campesinos ya que la mayoría deben tener ganado para que sus tierras tengan forma de sobrevivir, por lo que será más sencillo entender el concepto antes mencionado.

Asimismo tendremos que analizar la historia del ejido a través del paso de diferentes cambios que ha sufrido el campo respecto de los diversos criterios de los gobernantes que ha tenido este país a lo largo del tiempo.

Una parte importante de esta investigación será la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, ya que esto será para que los sujetos que posean una propiedad, puedan tener el derecho a la legalización de sus tierras parceladas.

Finalmente, en el cuarto capítulo y tema central de la tesis; se analiza el proceso para la legalización de las parcelas ejidales. Analizo brevemente la postura del gobierno desde una perspectiva de la Política Agraria en cuanto al Plan Nacional de Desarrollo; y el despegue económico que ha sufrido el ejido a raíz de las reformas al artículo 27 Constitucional.

Además, en el mismo sentido también se señalaran cuales son las autoridades competentes y el procedimiento que se deberá seguir ante estas para poder realizar los trámites de la legalización de las parcelas ejidales, se establecen jurisprudencias y se instituyen propuestas de solución.

CAPÍTULO I

Estructura jurídica del Derecho de Posesión

En este proyecto de investigación de tesis, hablaremos sobre algunas cuestiones fundamentales sobre la posesión, medida relevante del antiguo derecho, vinculada al llamado “rezago agrario”. En el derecho agrario se le conoce como la posesión provisional que se otorga a los solicitantes de tierras dentro de la primera instancia de los procedimientos administrativos, que deben ser ventilados en los actuales Tribunales Agrarios. En este sentido, consideramos conveniente, dar el significado etimológico de la palabra y analizaré conceptos proporcionados por diversos tratadistas sobre la materia en estudio; ya que por medio de él podemos llegar a conocer su primitivo significado y a través de éste, el concepto jurídico que sirvió de base a las construcciones posteriores del derecho romano, inspiradoras a su vez del derecho y las legislaciones modernas.

El Doctor Sergio García Ramírez en su obra denominada “Elementos del Derecho Procesal Agrario”; señala que “esta institución ha sido objeto de controversias. Tiene partidarios y detractores. Aquellos estiman que constituye un poderoso instrumento para acelerar las acciones de justicia social”.¹

1.1. Concepto

Conforme a los Artículos 790 al 794 del Código Civil para el Distrito Federal “..*el poseedor es quien tiene sobre una cosa el poder físico inherente al propietario, o al titular de otro derecho real que lo confiera.*”

¹ García Ramírez, Sergio “Elementos del Derecho Procesal Agrario”. Ed. Porrúa, México, 1993. p. 494

Posesión es el poder físico (relación de hecho) entre una persona y una cosa, en virtud del cual esta persona ejerce sobre la cosa las facultades inherentes al dominio (dominación).

*Habrá posesión de las cosas cuando alguna persona, por sí o por otro, tenga una cosa bajo su poder, con intención de someterla al ejercicio de un derecho de propiedad”.*²

Cabe agregar que la posesión no es un derecho real, pero es importante su estudio por las siguientes razones:

- La posesión es una forma de adquisición del dominio y de otros derechos reales, así como de su pérdida.
- Es el modo de ejercer ciertos derechos reales.
- Está protegida jurídicamente.
- Es una rama importante de la doctrina, el fundamento de la propiedad está en la posesión.
- La posesión de buena fe suple el título de propiedad en algunas situaciones.

1.1.1. Etimología

En efecto, la palabra "*possidere*" conforme a la etimología más generalizada, proviene de "*sedere y por*" prefijo de refuerzo; de suerte que,

² Código Civil para el Distrito Federal. Ed. Porrúa, México, 2005. P.104

significando aquella "sentarse o estar sentado", *possidere* tanto quiere decir "*como establecerse o hallarse establecido*".

El tratadista Ángel Caso, agrega a este respecto; ..."*han sido la causa de multitud de positivos atentados contra la propiedad; han originado las situaciones de hecho más ominosas, en la historia de nuestro derecho agrario, forman en rigor, la negativa de todo derecho, y el imperio de la fuerza, sobre la ley*".³

Ahora bien por lo que hace a la definición el maestro Rafael Rojina Villegas, dice que ; "*la posesión puede definirse como la relación o estado de hecho, que confiere a una persona el poder exclusivo de retener una cosa para ejecutar actos materiales de aprovechamiento, "animus domini" o como consecuencia de un derecho real o personal o sin derecho alguno*".⁴

1.2. La posesión como garantía constitucional

Tomando como referencia el marco jurídico en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917, contempla dentro de los derechos del gobernado el **derecho a la posesión**, la cual está protegida jurídicamente por los artículos 14 y 16 de nuestra carta magna. Por lo que la privación del derecho de posesión que no observe los lineamientos jurídicos que estos preceptos nos señalan se constituye en una franca y clara violación de esos derechos del gobernado o garantías individuales, lo que pone en actitud al

³ García Ramírez. Ob., cit. P. 494

⁴ Rafael Rojina Villegas "Derecho Civil Mexicano" Tomo III, Bienes Derechos Reales y Posesión, Ed. Porrúa, S.A., 7a.- edición, México, 2000 p. 578

sujeto pasivo de la relación jurídica de poder acudir a la autoridad competente inmediatamente que su esfera jurídica sea afectada por un acto ilegal.

Esa privación ilegal a la que se hace referencia y cuando fuere el resultado del actuar de una autoridad que no procede conforme a lo establecido por la Ley, la decreta o ejecuta esto daría lugar a que el sujeto lesionado ejercite la acción de amparo a que hace referencia; esto se justifica en los artículos 103 y 107 de nuestra Ley fundamental, observando las formalidades que al efecto nos señala la Ley reglamentaria de los mismos (Ley de Amparo).

Para delimitar con exactitud el alcance de dicha protección constitucional con respecto de la posesión, es necesario señalar que tanto la **posesión originaria como la derivada** están protegidas siempre que se reconozca una causa jurídica apta para imputar al sujeto que la desempeña alguno o todos los derechos atribuibles a esta institución jurídica, por lo que anotamos según nuestro criterio que la simple tenencia material de un bien no está constitucionalmente amparada.

Así lo manifiesta el Código Civil en su artículo 800, al decir que *“cuando en virtud de un acto jurídico el propietario entrega a otro una cosa, concediéndole el derecho de retenerla temporalmente en su poder en calidad de usufructuario, arrendatario, acreedor pignoraticio, depositario, u otro título análogo, los dos son poseedores de la cosa. El que posee a título de propietario tiene una posesión originaria; el otro, una posesión derivada”*.

Por otra parte, el maestro Ignacio Burgoa Orihuela, tratadista clásico de la materia, señala: "*Tratándose de conflictos posesorios, es decir, de cuestiones en que exista disputa de dos o más personas por la posesión de un bien la garantía constitucional es eficaz para preservar cualquier posesión independientemente del título o causa conforme a la cual se haya constituido, siempre que no se trate de actos notoriamente ilegales o delictuosos*".⁵

Así lo ha establecido la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que nos permitimos transcribir: "*Cuando el amparo se pide por violación de las garantías que la Constitución otorga al poseedor, no es dable al juez, en vía de amparo, establecer nada sobre la legitimidad de los títulos en que se funda la posesión*".⁶

1.2.1. Artículo 14 Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos

El artículo 14 Constitucional en su segundo párrafo establece: "*Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho*".⁷

Es aquí donde radica la garantía constitucional, que valga la redundancia, garantiza al gobernado, el ejercicio del **derecho de posesión**, mismo que es consagrado por este precepto y que para privar a un poseedor de su derecho exige cuatro elementos básicos, que deberá de cumplir el sujeto que pretenda

⁵ Burgoa Orihuela Ignacio "Las Garantías Individuales", Ed. Porrúa, S. A. México 2a. Ed. p. 432

⁶ Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXVII, pág. 2370, Jiménez Apolonio

⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa, México, 2006.p. 13

privar a aquel de su derecho de posesión, para que esta privación sea legal, independientemente de que el sujeto que intente esa privación sea un particular o bien un órgano de autoridad.

Y dichos elementos legales a que nos hemos referido son a saber:

1. Que exista un juicio previo a la privación;
2. Que ese juicio se ventile ante tribunales previamente establecidos;
3. Que en el juicio se sigan las formalidades esenciales del procedimiento;
4. Conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Lo anterior solo admite dos excepciones que son:

- a) La establecida por el artículo 27 Constitucional en su segundo párrafo que nos dice: *"Las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización"*, y
- b) La establecida en el artículo 29 del mismo ordenamiento que otorga al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, la facultad para suspender en todo el país o en lugar determinado, las garantías individuales que fueren necesarias, pero deberá hacerlo por tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo.

Fuera de las excepciones anotadas, cualquier autoridad o particular que prive a un poseedor de su derecho sin observar las formalidades que establece el artículo 14 constitucional estará cometiendo un **delito** del cual tendrá que responder ante la autoridad competente que conozca del caso.

Consideramos que en la garantía de audiencia contemplada en el segundo párrafo del artículo que se comenta encuentra el gobernado una verdadera y sólida protección, ya que ésta constituye la máxima oportunidad de defensa ante cualquier acto que pretenda privarlo de sus derechos.

1.2.3. Artículo 16 Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 16 de nuestra Constitución en su primer párrafo dice: *“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”*⁸

El término nadie al decir el maestro Ignacio Burgoa, es el que demarca desde el punto de vista subjetivo, siendo equivalente a ninguna persona, ningún gobernado. Interpretando a *contrario sensu*, el titular de la garantía es todo gobernado, es decir, todo sujeto cuya esfera jurídica sea susceptible de ser objeto de algún acto de autoridad, abstracción hecha de sus atributos personales, tales como la nacionalidad, la religión, la situación económica, etc.⁹

Pero nosotros no compartimos la idea del maestro Burgoa, cuando se limita a hablar únicamente de actos de autoridad, ya que el acto o hecho de

⁸ Ob. Cit. P....

⁹ Burgoa Op. Cit. P. 591

molestia puede ser inferido también por los particulares en tal carácter o bien, por cualquier órgano de autoridad lo que no exime ni a uno ni al otro de la responsabilidad que como consecuencia de ese actuar, las leyes puedan señalarle, pero esto siempre que no cumpla con las formalidades que establece el precepto constitucional que analizamos, aun que si bien es cierto, que para ejercitar acción de Amparo exige la Ley de la materia que la violación de las garantías constitucionales debe ser resultado de un acto de autoridad, esto sin embargo, no es razón suficiente para pensar que los actos de molestia sólo pueden ser ocasionados por las autoridades, ya que el artículo 16 que comentamos no señala limitación alguna al respecto.

Por otra parte, el artículo 16 constitucional no distingue entre la detentación, posesión precaria y derecho de posesión. De manera que tutela el derecho en si contra toda simple molestia, siempre y cuando este hecho de posesión no sea el resultado de delito alguno. Por lo que, cuando el acto de molestia afecta las posesiones del gobernado, solo debe suscitarse en el juicio de amparo la cuestión de determinar si dicho acto sea justo o no a las exigencias en que tales garantías se traducen sin poderse discutir ni dirimir controversias que versen sobre la legitimidad o ilegitimidad, perfección o imperfección, realidad o apariencia de una determinada posesión originada o derivada, ya que el juicio de amparo, que por infracción al mencionado artículo 16 se promueva, no es el conducto idóneo para resolver conflictos posesorios.

1.3. El Artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.

Este artículo tiene su origen en el acuerdo presidencial que en el mes de octubre de 1942, dictó el Presidente de la República Mexicana, Don Manuel Ávila Camacho, en el que se incluyó una resolución muy semejante al artículo que comentamos, que habría de favorecer a los poseedores de superficies inafectables, que no teniendo documentación correcta eran constantemente víctimas de injustos despojos, pero esta resolución los pondría a salvo de injustas afectaciones, corrigiendo así las omisiones en que hasta entonces habían incurrido las Leyes Agrarias. Este acuerdo entró en vigor dos meses antes de que se promulgara el Código Agrario de 1942, mismo que incorporó la resolución anterior bajo la forma del Artículo 66, que constituye el antecedente directo del Artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria. Este Artículo 66, cuyo espíritu fue proteger a los poseedores de pequeñas propiedades contra la injusta afectación de sus pertenencias, constituyó además un complemento a lo establecido por los Artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Artículo 252 de la Ley Federal de la Reforma Agraria establece que:
“Quienes en nombre propio y a título de dominio prueben debidamente ser poseedores, de modo continuo, pacífico y público, de tierras y aguas en cantidad no mayor del límite fijado para la propiedad inafectable, y las tengan en explotación, tendrán los mismos derechos y obligaciones que los propietarios que acrediten su propiedad con títulos legalmente requisitados siempre que la posesión sea, cuando menos cinco años anterior a la fecha de publicación de la

solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario, y no se trate de bienes ejidales o de núcleos que de hecho o por derecho guarden el estado comunal.

Tratándose de terrenos boscosos, la explotación a que este artículo se refiere únicamente podrá acreditarse con los permisos de explotación forestal expedidos por la autoridad competente”.¹⁰

El artículo en comento, contiene los requisitos que deben de cumplir los poseedores de predios rústicos para que se les reconozcan sus derechos a través de la Ley, equiparándolos con los propietarios titulares de certificados de inafectabilidad.

La persona que quiera poseer en materia agraria, que quiera tener una posesión jurídica, tiene que estar poseyendo en nombre propio es decir, que este presunto propietario debe estar personalmente en posesión del bien inmueble rural por tanto, la posesión en materia agraria es precisamente de carácter personal de aquel que la hace valer con la pretensión de que se le reconozcan sus derechos, ya que la intención del legislador fue proteger a verdaderos agricultores y ganaderos que trabajan directamente su predio y están vinculados a él, pero que carecen de una correcta titulación siendo verdaderos poseedores y no a propietarios ausentistas que no son hombres que se dediquen al campo. Por consiguiente, si una persona adquiere un bien inmueble rústico y pretende hacer valer el tiempo que tuvo la posesión, el anterior poseedor, para cumplir con el requisito de temporalidad que especifica el artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria, no será válida su posesión.

¹⁰ Ley Federal de la Reforma Agraria, Ed. Porrúa, México, 2005. p...

La Suprema Corte de Justicia de la Nación señala al respecto:

AGRARIO. POSESIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 252 DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA (ARTÍCULO 66 DEL CODIGO AGRARIO DE ANTERIOR VIGENCIA). DEL REGISTRO DEL TÍTULO DE PROPIEDAD NO DEPENDE EL DERECHO DE SER POSEEDOR A NOMBRE PROPIO Y A TÍTULO DE DUEÑO.

“De la lectura del artículo 66 del Código Agrario, antes vigente, cuyo contenido corresponde al 252 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, se desprende que estos preceptos no rigen el requisito de la inscripción de los títulos de propiedad, ya que, en forma exclusiva, se refieren a la posesión a nombre y a título de dominio, de modo continuo, pacífico y público, cuando menos cinco años anteriores a la fecha de la publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario. En tal virtud, no existe razón para estimar que el quejoso no ha poseído a nombre propio y a título de dominio el predio objeto del juicio, por el hecho de no haber inscrito los títulos de propiedad correspondientes en el Registro Público de la Propiedad.”¹¹

Esta posesión a la que hace alusión la jurisprudencia en comentario debe de tenerse *“a título de dominio”*, es decir, que la posesión se disfrute en concepto de propietario, aún cuando se carezca del documento que acredite la propiedad.

Estos requisitos exigidos en materia agraria, deben de ser demostrados ante la autoridad judicial correspondiente, por medio de unas diligencias de

¹¹ Amparo en revisión 606/72.- Arnulfo Rodríguez de la Serna y otros.-31 de julio de 1972.- 5 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Séptima Época: Volumen 1, Tercera Parte. Pág.88

posesión que pueden tramitarse a través de una información *ad perpetuam* que tiene por objeto justificar por medio de testigos, ciertos hechos para que su constancia perdure.

Independientemente de la prueba testimonial, en caso de que se tenga otro u otros medios de prueba como serían por ejemplo: los comprobantes de pago de las contribuciones, los documentos mediante los cuales se demuestra como adquirió el bien inmueble el poseedor, etc., estas pruebas se deben aportar ante la autoridad administrativa, ante la Reforma Agraria para que sean valoradas de modo concomitante todas y así poder demostrar el citado hecho de la posesión, otorgando a la persona la calidad de poseedor, respetándole en consecuencia su posesión.

Así mismo, se debe demostrar, durante las diligencias de posesión, que desde que se entró en posesión del predio rústico, se ha estado poseyendo en una forma continua, pacífica y pública.

"La continuidad de la posesión consiste en una sucesión regular de los actos de posesión a intervalos normales, tal como pudiera hacerlo un propietario, cuidadoso de obtener todo el provecho posible de su propiedad".

Se entiende por posesión pacífica, desde el punto de vista legal, aquella que se adquiere y se mantiene sin violencia, ya sea física o moral".

"Posesión Pública, es la que se disfruta de manera que pueda ser conocida por todos. También lo es la que está inscrita en el Registro Público de la Propiedad".¹²

¹² De Pina Vara, Rafael. "Diccionario de Derecho". Ed. Porrúa, S. A, México, 18a. Ed. 2000, p. 394

De lo anterior puede establecerse que es necesario comprobar que el poseedor no se ha separado del terreno, que siempre lo ha cultivado y explotado obteniendo el correspondiente provecho, que en ningún momento ha utilizado la fuerza física o la intimidación para obtener o mantenerse en su posesión, y por último, que ejerce la posesión sin esconderse de los demás miembros de la colectividad en que vive.

Por lo que toca a la extensión de terreno que a un poseedor se le puede respetar, esto no debe exceder el límite fijado para la propiedad inafectable. Al respecto, cabe señalar que la fracción XV del Artículo 27 Constitucional y el Artículo 249 de la Ley Federal de Reforma Agraria, consideran a todas las propiedades inafectables bajo el rubro general de pequeña propiedad, considerándola como aquella extensión que no exceda de 100 hectáreas de riego o humedad de primera, o las que resulten de otra clase de tierra, de conformidad con las equivalencias siguientes: “ *por una hectárea de riego dos de temporal, cuatro de agostadero de buena calidad y ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos; de 150 hectáreas dedicadas al cultivo de algodón si reciben riego de avenida fluvial o por sistema de bombeo; hasta 300 hectáreas dedicadas al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales. Así mismo, la superficie necesaria para*

*mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente de ganado menor.*¹³

Sin embargo, el Artículo 252 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, agregaba que solamente se respetarán estas tierras, si están en explotación. Si se trata de un predio agrícola, el mismo deberá ser aprovechado con el cultivo de productos agrícolas: cereales, trigo, frijol, maíz.

Por otra parte, en caso de ser ganadero, esa pequeña propiedad deberá tener los “llanos”, se entienden los llanos, el suficiente ganado que un pequeño propietario tiene, 500 cabezas de ganado mayor o su equivalencia en ganado menor.

Además, existe un requisito de temporalidad que debe de cumplir el poseedor, es decir, la posesión que disfruta debe ser, cuando menos cinco años anterior a la fecha de la publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario. Esto se demuestra, presentando el periódico donde se publicó la solicitud respectiva o exhibiendo una constancia que señale la fecha en que se inició el expediente. Por lo consiguiente, el poseedor tendrá que acreditar que tiene la posesión con cinco años de anterioridad por medio de las diligencias posesorias respectivas, las cuales serán complementadas con otras pruebas indirectas, como son los recibos de venta de la producción, recibos de compra de fertilizante, o bien con los documentos que acrediten algún préstamo otorgado por un Banco, etc.

¹³ Ley Federal de la Reforma Agraria. Op. Cit. P,156

De todo lo anterior se puede establecer que el Artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que fue derogado se refería a la posesión que disfruta, el que retiene una pequeña propiedad, sin ser propietario, pero que desea llegar a serlo en este caso tenemos a un poseedor que tiende a la propiedad. En consecuencia, nos encontramos frente a la posesión apta para prescribir, ya que los requisitos esenciales que el Código Civil exige para que proceda la prescripción, se reproducen en la exigencia del Artículo 252 en comentario.

Consideramos que por exigir los mismos requisitos, ambos ordenamientos legales, en este caso estamos frente al reconocimiento expreso de la aptitud del poseedor para convertirse en propietario mediante el procedimiento civil respectivo, sin perjuicio del cual la Ley Federal de la Reforma Agraria le reconoce los mismos derechos al poseedor que al propietario y por ello fija como extensión inafectable la cantidad no mayor del límite fijado para la propiedad inafectable.

Por consiguiente, el poseedor de una pequeña propiedad, cuya posesión tenga los requisitos, reúna las cualidades y transcurra el tiempo que señala la Ley Federal de la Reforma Agraria, que inclusive haya promovido el juicio de amparo y se le haya reconocido su posesión a través de una sentencia ejecutoriada, deberá regularizar esa posesión ante un juez en materia civil, ante el cual tendrá que promover el juicio de prescripción positiva correspondiente para adquirir la propiedad, sujetándose a la legislación civil. Más adelante veremos como la actual Ley Agraria promulgada el 26 de febrero de 1992, cambia el procedimiento a seguir ya que crea los Tribunales Agrarios con la finalidad de que

los núcleos de población ejidal y comunal resuelvan sus controversias de manera justa y equitativa.

Por otra parte, es importante mencionar la necesidad de reglamentar un procedimiento de ley agraria, de una manera estricta, con objeto de tener una legislación que proteja exclusivamente a los auténticos poseedores de buena fe, que se dedican a trabajar la tierra y no a los poseedores tendenciosos que sólo buscan obtener un beneficio al que no tienen derecho y con lo cual burlan y atentan contra los principios y fines de la Ley Agraria.

1.4. La Posesión Civil y su relación con el Artículo 48, de la Ley Agraria vigente.

Se ha sostenido que una de las características de la doctrina del derecho agrario es ubicarse en el ámbito del derecho social y no del privado, como se ha enfocado al derecho civil; sin embargo, la misma Ley Agraria en su artículo 2° establece que debe aplicarse supletoriamente la legislación federal civil y, en su caso, la mercantil, en lo no previsto por la legislación agraria vigente.

En este tenor de ideas, y según el artículo 791 Código Civil Mexicano, señala que; *"cuando en virtud de un acto jurídico el propietario entrega a otro una cosa, concediéndole el derecho de retenerla temporalmente en su poder en calidad de usufructuario, arrendatario, acreedor pignoraticio, depositario, u otro título análogo, los dos son poseedores de la cosa. El que la posee a título de propietario tiene una posesión originaria; el otro, una posesión derivada."*

Asimismo, el artículo 793 nos dice que: *"cuando se demuestre que una persona tiene en su poder una cosa en virtud de la situación de dependencia en que se encuentra respecto del propietario de esa cosa, y que la retiene en provecho de éste en cumplimiento de las órdenes e instrucciones que de él ha recibido, no se le considera poseedor."*¹⁴

La primera observación a la que hay que aludir es distinguir la posesión puramente física, independiente de todo derecho de la posesión tal como la Ley la considera. Estamos convencidos de que casi todo lo que se ha dicho en esta materia en las controversias suscitadas, así como a los errores que en ella se han cometido, proceden de que comúnmente se han confundido estas dos posesiones, y trasladando a la una lo que pertenece a la otra.

La posesión física, hecha abstracción de todo derecho, no es más que un hecho, la detentación u ocupación real de una cosa. La detentación en este caso no se ve afectada por la intención del detentador y la de los demás para nada entra en ella: basta el hecho para que haya posesión física. Este hecho no deja, sin embargo, de tener influjo en el derecho.

Pero no es esto lo que se entiende ordinariamente en la ley por posesión propiamente dicha (*Possesio*). La posesión ante la ley es no sólo un hecho, sino también un derecho, y en la que entra por mucho la intención de las partes. La detentación corporal de una cosa puede no tener lugar, sin embargo, esto no se traduce en la negación de la posesión tal y como la contempla nuestro Código Civil para el Distrito Federal.

¹⁴ Código Civil Op. Cit. Art. 791,793 p....

Dos elementos son los que componen la posesión legal y que son:

1. El hecho y,
2. La intención

Pero aquí el **hecho** no se limita a la sola detentación física u ocupación real de la cosa. Hay hecho legal de posesión siempre que la cosa se haya a nuestra libre disposición. Así, a manera de ejemplo, si mi hijo retiene un objeto en mi nombre, en cuando sea él quien verifique la detentación real; sin embargo, como lo hace por mí, no siendo por decirlo así más que instrumento, y no teniendo la posesión originaria sino en su caso sólo la posesión derivada porque a los ojos de la ley la cosa se haya a mi disposición, en mi poder, por una persona intermedia, soy yo el que ejerzo el hecho legal de posesión. Siendo en este ejemplo los dos tipos de posesión a que hemos hecho referencia evidentes y claros.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación argumenta lo siguiente:

AGRARIO. POSESIÓN EN MATERIA AGRARIA. SUS CARACTERÍSTICAS Y DIFERENCIAS CON LA POSESIÓN EN MATERÍA CIVIL. CONSECUENCIAS.

“Entre los elementos que caracterizan a la posesión en materia agraria se encuentra el que se refiere al carácter estrictamente personal de la misma, el cual, por otra parte, se debe demostrar en forma directa y no desprende simplemente del derecho de propiedad como una mera consecuencia jurídica de éste, a diferencia de lo que acontece tratándose de la posesión en materia civil.

Por tanto, la prueba documental tendiente a demostrar la propiedad de los predios afectados, no es suficiente, por sí sola, para acreditar la posesión personal de los mismos, posesión, que tampoco se demuestra con la inspección ocular, por cuanto que este alto Tribunal ha sostenido en su jurisprudencia el criterio de que dicho mero probatorio no es idóneo, por la transitoriedad de su realización, para acreditar la posesión y menos aún el carácter personal de esta.”¹⁵

En cuanto a la intención, consiste en la voluntad de poseer la cosa como dueño (*animus possidendi, animus domini*). Así, mi hijo aunque retenga la cosa corporalmente, no adquiere la posesión de ella porque sus intenciones no son las de tenerla como dueño sino, de tenerla en mi nombre.

José Castan Tobeñas dice que: *"según la opinión más autorizada entre los filólogos, la palabra poseer y posesión, derivan del verbo sedere, sentarse, estar sentado y del prefijo pos, que lo refuerza, significando establecerse o estar establecido".¹⁶*

Según hemos visto la etimología de la palabra posesión, no hace referencia alguna a si debe haber o no derecho para poseer, sino que basta con que haya la relación de hecho sobre ella para que se configure la posesión lo cual concuerda con la definición que nos da el Diccionario Pequeño Larousse Ilustrado la cual dice: *"Posesión es el acto - de poseer o tener una cosa corporal (sinon. V. Goce) o apoderamiento".¹⁷*

¹⁵ Séptima Época, volumen 82, 3ra parte, p. 22. Amparo en revisión 741/75.- José Velázquez Bernal. Unanimidad de 4 votos.

¹⁶ Castan Tobeñas José "Derecho Civil Español Común y Foral." Tomo II, 7a. Edición, Ed. Reus, Madrid 2002.

¹⁷ Diccionario Pequeño Larousse Ilustrado Refundido y Aumentado por Ramón García Pelayo y Croos Editorial Larousse, 6a. Tira. p. 875

Por lo expuesto con anterioridad podemos decir que el origen de la posesión puede ser como consecuencia de un derecho real o personal o incluso como ya lo hemos asentado originarse en una relación de hecho.

Por lo que hace a la naturaleza de la posesión nosotros consideramos que es irrelevante crear una polémica al respecto, toda vez que como ha quedado asentado la naturaleza de esta figura jurídica es la de un hecho que va a producir consecuencias de derecho porque la Ley así lo prevé.

Porque sostener lo contrario sería incluso ir en contra de la propia naturaleza del derecho porque las normas jurídicas no son creación caprichosa del legislador, sino que, la creación de las normas legales tienen su origen en los hechos sociales, es decir, que primero se da el hecho y después la norma jurídica.

Expuesto lo anterior pasaremos a ver de un modo comparativo la posesión civil y la posesión en el **artículo 48**, de la Ley Agraria.

“Quien hubiere poseído tierras ejidales, en concepto de titular de derechos de ejidatarios, que no sean las destinadas al asentamiento humano, ni se trate de bosques o selvas, de manera pacífica continua y pública, durante un período de 5 años, si la posesión es de buena fe o de diez si fuera de mala fe; adquirirá sobre dichas tierras los mismos derechos que cualquier ejidatario sobre su parcela.

El poseedor podrá acudir ante el Tribunal Agrario, para que previa audiencia de los interesados, del Comisariado ejidal y de los colindantes, en la vía de jurisdicción voluntaria o mediante el desahogo del juicio correspondiente, emita

resolución sobre la adquisición de los derechos sobre la parcela o tierra de que se trate, lo que se comunicará al Registro Agrario Nacional, para que éste emita de inmediato el certificado correspondiente.

La demanda presentada por cualquier interesado ante el Tribunal Agrario, o de la denuncia ante el Ministerio Público por despojo interrumpirá el plazo a que se refiere el primer párrafo de este artículo hasta que se dicte resolución definitiva.”¹⁸

De lo anterior, el Dr. Rubén Delgado Moya señala que el artículo en comento hace referencia a la figura de la prescripción (posesión agraria) contemplada en el derecho agrario en sus dos aspectos: la buena fe y la mala fe.

La prescripción es un medio de adquirir bienes, mediante el transcurso de cierto tiempo, y bajo las condiciones establecidas por la ley.

Pueden adquirir por prescripción positiva todos los que son capaces de adquirir por cualquier otro título los menores y demás incapacitados pueden hacerlo por medio de sus legítimos representantes.

Los acreedores y todos los que tuvieran legítimo interés en que la prescripción subsista, pueden hacerla valer aunque el deudor o el propietario hayan renunciado a los derechos en esa virtud adquiridos.

Si varias personas poseen en común alguna cosa, no pueden ninguna de ellas prescribir contra sus copropietarios o poseedores, pero sí puede prescribir contra un extraño, y en este caso la prescripción aprovecha todos los partícipes.

¹⁸ Agenda Agraria, Ed. ISEF, México, 2008. p. 11

En resumen, a **posesión agraria**, necesaria para prescribir debe ser:

1. En concepto de propietario;
- 2.-Pacífica
3. Continua, y
4. Pública.

En forma opuesta, el Código Civil para el Distrito Federal, en su Artículo 1141 comenta que la posesión del causante aprovecha al causahabiente, quien puede sumar aquella al tiempo que haya poseído, siempre y cuando ambas posesiones reúnan los caracteres legales.

Por otra, el Artículo 48 en estudio, exige una posesión especialmente caracterizada, consistente en probar no sólo que tienen la posesión a nombre propio y a título de dueño, sino también demostrar que dicha posesión es continua, pacífica y pública, cuando menos por un término de cinco años, anterior a la fecha de la publicación de la solicitud o del acuerdo que inicia el procedimiento agrario y, además que el predio se encuentra en explotación. Por su parte, el Código Civil para el Distrito Federal, previene en su Artículo 790 que: *“Es poseedor de una cosa el que ejerce sobre ella un poder de hecho... Posee un derecho el que goza de él”*.¹⁹ De lo anterior se establece que la posesión civil, como regla general, no exige una calificación especial de la posesión, para ser considerada como tal.

¹⁹ Código Civil para el Distrito Federal. Op. Cit. P...

Como puede advertirse, al establecer las diferencias entre la posesión civil y la posesión a que se refiere la Ley Agraria en su Artículo 48, el derecho agrario persigue finalidades propias y privativas, de aquí, que sus instituciones tengan también una estructura especial, porque su objeto es distinto al de las otras disciplinas jurídicas como lo es el Derecho Civil, lo cual nos permite darnos cuenta de que esta disciplina jurídica tiene una verdadera autonomía jurídica que le brinda una fisonomía especial a cada una de sus instituciones sin que esto niegue sus vínculos con otras disciplinas legales.

En el siguiente capítulo, analizaré la importancia del concepto de la propiedad ejidal en el derecho agrario, así como también sus características, los sujetos agrarios que intervienen en el agro a raíz de las reformas a la Ley Agraria en 1992 y la seguridad jurídica que se le debe otorgar al ejidatario sobre sus tierras.

CAPÍTULO II

LA PROPIEDAD DE LA TIERRA

2.1. Origen y desarrollo de la propiedad inmueble en el derecho romano.

El tratadista González Navarro en su obra "Derecho Agrario", comenta que el origen del sistema jurídico mexicano se encuentra en el derecho romano. En la terminología romana, la propiedad era una facultad dada al dueño de una cosa, para que éste pudiera obtener toda la utilidad de ella, con la limitante que la misma ley imponía.²⁰

En las *comunidades primitivas*, posesión y propiedad se confundían, hasta que el derecho romano comenzó a regular la propiedad de forma separada remarcando sus diferencias. Según esta doctrina, la posesión era un estado protegible. Posteriormente el derecho canónico le dará una mayor ampliación de protección a la mera detentación del bien o derecho. El derecho germánico le otorgó aún más importancia. De tal manera que no fuese presumible sino más bien detentable.

Es una situación de hecho, mas no de derecho como lo es la propiedad (derecho real por excelencia y consecuencia de la posesión a través de la prescripción).

²⁰ Op.cit,p,23

Además, agrega el citado autor, así se conocen las tres facultades o elementos que constituían la propiedad:

- *lus utendi*. Era la facultad de servirse o utilizar la cosa y sus frutos (derecho de utilizar)
- *lus fruendi*. Derecho de tomar o disfrutar de los productos o de los frutos (derecho de disfrutar)
- *lus abutendi*. Facultad de abusar o disponer de la cosa (derecho de enajenar o *dominus*).

Dice Eugene Petit:

Es probable que las poblaciones que constituyeron por su reunión la ciudad romana hubiesen conocido estos diferentes estados de la propiedad inmobiliaria. Pero aunque la propiedad familiar haya dejado rasgos incontestables en el Derecho clásico, también es muy difícil precisar cuál es el régimen sobre el que vivieron los primeros romanos. Parece, según los documentos de los antiguos autores, que la propiedad individual sobre los inmuebles se constituyó pronto; que el territorio de Roma, el *ager romanus*, perteneció primero al pueblo, convirtiéndose después en propiedad privada por concesión del Estado. Sobre esto, y a pesar de las tinieblas que reinaron en las primeras edades, he aquí lo que establecen algunos testimonios.

Según Dionisio de Halicarnaso y Varrón, Rómulo dividió el territorio de Roma entre las treinta curias. Después, bajo Numa, en virtud de un nuevo reparto, se concedió a cada jefe de familia una oparte igual, de dos fanegas o *jugera*

(aproximadamente unas cincuenta áreas), lo suficiente para establecer una casa habitación y un jardín; este lote se llamó el *heredium*²¹

Explica el autor citado que:

A medida que iban extendiéndose en Italia las conquistas de Roma, se aplicó en general a los territorios de las poblaciones vencidas el principio según el cual pasaban a ser propiedad del Estado Romano, o *ager publicus*. Pero, según la naturaleza de las tierras, se hizo de ellas un empleo diferente. Una parte se destinó a aumentar la propiedad privada, el *ager privatus*. Hay que distinguir a este respecto las *tierras cultivadas* y las tierras incultas.

Las tierras cultivadas, al parecer, fueron enajenadas en beneficio de los particulares mediante tres procedimientos que estuvieron en uso:

- a) Durante el gobierno de Tulio Hostilio y sus sucesores se distribuyeron de manera gratuita tierras a los ciudadanos pobres. Cada uno recibió una superficie de siete fanegas y el terreno así repartido se llamó *viritanus ager*.
- b) Durante la República y el Imperio hubo ventas realizadas por ministerio de los cuestores (funcionarios que se encargaban de la hacienda fiscal). Los terrenos vendidos de este modo se designaron *agri quaestorii*.
- c) Algunas veces se asignaron tierras a veteranos a quienes el Estado quería recompensar por sus servicios o a ciudadanos a los que se enviaba para fundar alguna colonia, y éstos eran los *agri assignati*. Tales

²¹ Petit, Eugene, Derecho Romano, 12a.ed., Porrúa, México, 1996.p.233

terrenos de los que se hacían propietarios los particulares eran objeto de un trámite, cuya tradición se remonta a Numa (Dionisio de Hall.,II,74). Dichos límites, siguiendo líneas regulares, los trazaban los agrimensores, cuyo cargo era de carácter público y religioso. Los campos que de esta forma se medían se denominaban *agri limitati*. Cuando se suscitaban discusiones sobre los límites, había un procedimiento establecido al cual se recurría como medio de prueba, colocándose éstos bajo la protección del dios Termo y podía, desde un principio, ser declarado *sacer*(expuesto a la ira de los dioses) quien pretendiese violarlo, y dársele muerte impunemente. Más tarde se establecieron otras penas menos severas. Las parcelas o áreas llamadas *subcesiva*, que se dejaban fuera del trazado regular de los *agri limitati*, seguían formando parte del *ager publicus*.

En lo que toca a tierras incultas, el Estado permitió a los ciudadanos que las ocuparan para cultivarlas a cambio de un pago, con el cual justificaban su derecho de propiedad; los territorios así ocupados, *agri occupatorii*, no dejaban de formar parte del *ager publicus*.

El ocupante carecía de la propiedad, pero sí tenía la posesión, de donde le viene el nombre de *possessiones*. Esta posesión, protegida por el pretor, podía transmitirse hereditariamente y el poseedor del *ager publicus* disfrutaba de los derechos análogos a los del propietario. ²²

²² Ventura Silva, Sabino, Derecho Romano, 4ª.ed.,Porrúa, México, 1978 p.143

Los patricios (clase noble), ya sea porque tuviesen ellos solos este derecho de ocupación o bien porque sus riquezas les hubiese permitido poner desde luego en cultivo una mayor extensión de tierras, despojaron después a los más pobres de sus posesiones, por lo que el *ager publicis* llegó a encontrarse casi por entero en sus manos.

Estos enormes territorios o latifundios los cultivaban sus esclavos o sus clientes, a quienes daban concesiones esencialmente revocables (*precario*), con lo que resultaban frecuentes quejas de la clase pobre. Los tribunos se hicieron intérpretes de las reclamaciones de la plebe, lo que dio origen a las leyes agrarias.

De lo anterior, se desprende que para los ciudadanos romanos, el derecho de propiedad era el más completo que se podía tener sobre una cosa corporal.

Asimismo, se puede analizar que de la anterior exposición se puede pensar que, contra el ejercicio del derecho real que analizamos, no existía limitación ni restricción alguna. Sin embargo, la ley romana impuso a los propietarios algunas restricciones como las contenidas en la Ley de las Doce Tablas, y consistía en la prohibición de fincar o cultivar hasta la línea divisoria de la propiedad vecina, y tenían la obligación de dejar un espacio libre de 2.5. pies si se trataba de fincas urbanas, y de 5 pies en los predios rurales. Igualmente existía la limitación de construir en el predio obras de que de alguna manera perjudicara a los propios vecinos. No obstante de aquí lo expuesto, debemos de reconocer que durante la época del imperio romano es cuando se dieron con mayor intensidad las

características individualistas del derecho de propiedad, pues era exclusiva absoluta y perpetua.²³

Finalmente y por lo que respecta al derecho de posesión en la época romana está requiere o necesita dos elementos para configurarse y ellos son el corpus, que es la cosa en sí y el *animus rem sibi habendi* que es la intención de comportarse como su dueño, es decir, la posesión requiere la intención y la conducta de un dueño. De esta manera distinguimos de la tenencia en la cual el tenedor reconoce en otro la propiedad de la cosa en su poder.

2.1.1. Concepto de propiedad ejidal.

La propiedad de los núcleos agrarios sobre sus tierras, bosques y aguas que les fueron dotados o otorgados por otro medio, está sustentada de la siguiente manera:

Artículo 27 Constitucional, fracción VII:

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

Y el artículo noveno de la Ley Agraria establece:

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

²³ Sotomayor Garza, Jesús G. El Nuevo Derecho Agrario en México, Edt. Porrúa, México, 2005 p.142.

La resolución presidencial dictada por el Presidente de la República y la resolución del Tribunal Superior Agrario son los documentos constitutivos del derecho real de propiedad sobre las tierras, bosques y aguas de los núcleos agrarios, además del acuerdo voluntario de constitución de ejido que prevé la actual Ley Agraria en su artículo 80.

Medina Cervantes opina que “La función social de la propiedad es una fórmula que armoniza los intereses del individuo con los de la sociedad, para que el ejercicio del propietario no menoscabe o pueda afectar el bien común. Se conjugan la libertad del individuo y las facultades que la propiedad le concede con la obligación de hacer uso de ellas de manera conveniente al interés social, absteniéndose de lo que perjudica a la sociedad y cumpliendo las actividades que le reclama. La función social puede limitar a la propiedad, pero al mismo tiempo dinamizarla”²⁴

El derecho de propiedad que en materia agraria se menciona, es el derecho por excelencia y según la opinión de Luna Arroyo; “es el derecho de goce y disposición que una persona tiene sobre bienes determinados, de acuerdo con lo permitido por las leyes y sin perjuicio del tercero”.²⁵

Aunado a lo anterior, la propiedad antes de la reforma al citado artículo 27

²⁴ Medina Cervantes., Op. Cit. P. 182

²⁵ Luna Arroyo Antonio y/o Alcerrera G., Luis- “Diccionario de Derecho Agrario Mexicano”, Edit. Porrúa, S. A. México, 1982., p. 697)

constitucional era limitada para los ejidatarios y comuneros, es decir, tenían derecho de usar y la facultad de recoger los productos de sus tierras, no así, el de disponer en forma definitiva de su unidad de dotación, consumiéndola, destruyéndola, o enajenándola ya que cualquier acto jurídico que se realizará sobre las unidades de dotación era considerado inexistente.²⁶

Posteriormente, al reformarse el artículo 27 constitucional pretendió regularizar la propiedad de ejidatarios y comuneros tal como lo consagró la fracción VII del citado precepto que en su parte conducente señala: “(...)se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas”; “(...)y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

Cabe agregar que el citado precepto trajo consigo el fortalecimiento de los derechos del ejidatario sobre su propiedad (parcela), garantizando la libertad y estableciendo los procedimientos para darle uso ó transmitirla a otros ejidatarios. Como es de suponerse, la propiedad privada esta pues, íntimamente ligada al ser humano, es por ello que la utilización de las riquezas naturales, no solamente redundan en el beneficio del propietario, sino que trasciende en el beneficio de la sociedad en que vive, ya que por lo mismo está no puede vivir sin ella.

²⁶ Cfr; Comentario del artículo 25 de la Ley Federal de la Reforma Agraria de 1917

Finalmente, para entender el moderno concepto de propiedad Jesús Sotomayor cita a León Duguit y señala al respecto:

1.- El propietario tiene el deber, y por lo tanto la facultad de emplear los bienes que requiere en la satisfacción de necesidades individuales, y particularmente de las suyas propias, de emplear las cosas en el desarrollo de su actividad física, intelectual y moral.

2. El propietario tiene el deber, y por lo tanto la facultad de emplear sus bienes en las satisfacción de las necesidades comunes de la colectividad.²⁷

2.1.2. Clasificación de la propiedad ejidal

En el derecho agrario la propiedad es considerada como la porción de la tierra que hace producir, y está debe ser respetada por todos, de tal suerte que la Ley Agraria instituye en el capítulo quinto, denominado “De la Pequeña propiedad individual de Tierras agrícolas, ganaderas y forestales” una clasificación que a continuación analizaremos.

2.1.2.1. Pequeña Propiedad

La pequeña propiedad, menciona el Lic. Jesús Rodríguez García., *“es una forma de tenencia de la tierra reglamentada por el derecho y la ley, limitada en su extensión, en permanente explotación y dedicada a un fin lícito que la justifica”*.

²⁷ Ibidem p.143

Con la reforma a la constitución en el año de 1992, la pequeña propiedad está especialmente reconocida y protegida para que subsista, es por ello que se establece su respeto absoluto como garantía constitucional.

Por otra parte, desde el punto de vista estrictamente jurídico La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció un criterio, acerca de la pequeña propiedad: *“En el lenguaje común, se entiende por pequeña propiedad la porción de tierra que puede cultivar por sí mismo, un camperino o una familia campesina, o bien la porción cuyo cultivo produce lo bastante para la subsistencia del jornalero y su familia.”*²⁸

Actualmente, y siguiendo este criterio la pequeña propiedad es el sostén económico de la vida rural, y del país porque está trabajada por agricultores que quieren la tierra y de ella viven.

Asimismo, el artículo 27 ordena el respeto a la pequeña propiedad y el desarrollo de la misma se establece en la parte relativa que *“... se dictarán las medidas para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural, para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la selvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad”*...más adelante ordena que *“...Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se*

²⁸ Mendieta y Núñez, Lucio., El Problema Agrario en México, Edt. Porrúa, México1985. P. 114

protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas... dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales”. (Párrafo III y fracción VII).

Además, es de menester importancia señalar que el Estado, con el objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, de tal suerte que la propia Constitución ordena el respeto a la pequeña propiedad y la eleva a la categoría de garantía individual.

2.1.2.2. Pequeña Propiedad Agrícola

El artículo 27 de nuestra Carta Magna en la fracción XV la contempla de la siguiente manera... *”se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o de humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.*

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

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad la superficie que no exceda por individuo de 150 hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de

algodón, si reciben riego; y de 300, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quino, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales”.

Por su parte, la ley supletoria señala y determina con el artículo 117 la superficie de las tierras agrícolas de riego o humedad de primera que no exceda los siguientes límites o sus equivalentes en otras clases de tierras.

I.- 100 hectáreas si se destina a cultivos distintos a los señalados en las fracciones II y III de este artículo;

II.- 150 hectáreas si se destina al cultivo de algodón;

III.- 300 hectáreas si se destina al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quino, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Para los efectos de esta ley, se consideran árboles frutales las plantas perennes de tronco leñoso productoras de frutos útiles al hombre.

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

Asimismo, en la pequeña propiedad agrícola a la que hace alusión la ley de la materia, los suelos son utilizados únicamente para el cultivo de vegetales, y cuando se exceden los límites la Secretaría de la Reforma Agraria avisa al agricultor que debe de fraccionar ya que se debe ajustar a lo nos indica la ley.

2.1.2.3. Pequeña Propiedad Ganadera

Hoy en día la pequeña propiedad ganadera está considerada como aquella que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Quando se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los anteriores párrafos...”

Para los efectos de la ley supletoria, son consideradas “tierras ganaderas”, los suelos utilizados para la reproducción y cría de animales mediante el uso de vegetación, sea ésta natural o inducida” (art. 116 Ley Agraria). Por definición, la ganadería es al mismo tiempo un derivado y un complemento de la agricultura; la existencia de ganado presupone la seguridad de contar con terrenos de pastizales suficientes, bien que produzcan espontáneamente los forrajes o que requieren irrigación y cultivo para reproducirlos.

La conservación y el incremento de la riqueza ganadera, no sólo como parte de la riqueza pública que por imperativo constitucional del Estado de conservar y distribuir de modo razonable, sino también como fuente de producción que necesariamente debe contemplar el Plan Nacional de Desarrollo para impulsar la pequeña propiedad ganadera

El artículo 120 de la Ley Agraria, considera a la *“Pequeña Propiedad Ganadera, la superficie de tierras ganaderas, que de acuerdo con el coeficiente de agostadero ponderado, de la región que se trate, no exceda de la necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor. Conforme a las equivalencias que determine y publique la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos”*.

“El coeficiente de agostadero, por regiones que determine la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos se hará mediante estudios técnicos de campo, tomando en cuenta la superficie que se requiere para alimentar una cabeza de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, atendiendo los factores topográficos, climatológicos y pluviométricos, que determinen la capacidad forrajera de la tierra de cada región”.

Con las reformas a la Constitución y a la ley supletoria los propietarios en general y en especial el ganadero han aceptado dichos cambios cuyo propósito es dar mayor seguridad al campo de tal suerte que la ley Agraria menciona en el artículo 122:

“Las pequeñas propiedades ganaderas seguirán siendo consideradas como tales, aún cuando se dediquen a uso agrícola, siempre que las tierras dedicadas a tal fin hubieren sido mejoradas y se cumplan con lo siguiente:

I.- Que la producción obtenida de la superficie destinada a uso agrícola se utilice para la alimentación de ganado.

II.- Que las tierras dedicadas a uso agrícola, sin fines de alimentación de ganado, no excedan las superficies señaladas en el artículo correspondiente. El límite aplicable será el que corresponda a la clase que tenían dichas tierras antes de la mejora.

Continuarán en el supuesto de la fracción I, quienes manteniendo como mínimo el número de cabezas que corresponda el coeficiente de agostadero anterior a la mejora, comercien con los excedentes de los productos que se obtengan debido a las mejoras realizadas.

Por otro lado, dice que *“Los vegetales que de forma espontánea se obtengan en tierras ganaderas, podrán comercializarse, sin que por ello se entienda que dichas tierras se destinan a uso agrícola.*

Asimismo, “cuando las tierras de una pequeña propiedad ganadera se conviertan en forestales, ésta seguirá considerándose como pequeña propiedad,

aunque rebase ochocientas hectáreas (art. 123 L. A.)

Indudablemente que con los cambios ocurridos en las leyes comentadas la ganadería en México, se tendrán que desarrollar y los ganaderos por su parte habrán de dedicarse a producir sin temores para bien de todos.

2.1.2.4 Pequeña Propiedad Forestal

La Ley Agraria, define a las tierras forestales, “como los suelos utilizados para el manejo productivo de bosques o selvas”. (artículo 116) y está considera como...”*la superficie de tierras forestales de cualquier clase que no exceda de 800 hectáreas*” (art. 119 L. A.)

Para efectos de estudio, se habla por primera vez en nuestra legislación mexicana que se le da el enfoque que tanto necesitaba para su desarrollo la pequeña propiedad forestal; Asimismo el Estado promete a través del artículo 27 Constitucional, fomentar la actividad forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicio de capacitación y asistencia técnica.

Asimismo, lejos de ser una utopía se expidió la ley reglamentaria para hacer realidad y organizar la producción con apoyo del cuerpo normativo, esto es, la Ley Forestal y su Reglamento.

2.2.- Ley Agraria del 27 de Febrero de 1992.

Después de reformarse el artículo 27 Constitucional se promulgó la Ley Reglamentaria, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Febrero de 1992. Esta ley se le denominó “Ley Agraria”. Este nuevo ordenamiento, mantiene parte del derecho social agrario, así se mantiene la pequeña propiedad, la propiedad ejidal comunal, las autoridades internas, que son: la asamblea como órgano máximo, los comisariados ejidales y el consejo de vigilancia, externamente, la Secretaría de la Reforma Agraria.

Cabe señalar que la Ley Agraria viene a ser el ordenamiento sustantivo y adjetivo del régimen jurídico de la tierra en México, Además, dentro de los parámetros de justicia agraria, entre otras cosas, la Ley Agraria da “**seguridad en la tenencia de la tierra** (como) base y presupuesto de todos los instrumentos de fomento a las actividades del sector rural”; por ello, añade, la “iniciativa ofrece seguridad a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios”²⁹

Parte esencial del propósito de la justicia agraria, es revertir el crecimiento minifundista repartiendo tierras y de la falta de formas Asociativas estables.

2.2.1. Seguridad Jurídica

“La **seguridad jurídica** es un principio del Derecho, universalmente reconocido, que se entiende y se basa en la certeza del derecho, tanto en el

²⁹ García Ramírez, Sergio “Elementos del Derecho Procesal Agrario”. Ed. Porrúa, S.A. 1ra Edic., México, 1993 p. 43

ámbito de su publicidad como en su aplicación, y representa la seguridad de que se conoce, o puede conocerse, lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el poder público respecto de uno para con los demás y de los demás para con uno.”

La palabra seguridad proviene de la palabra latina *securitas*, la cual deriva del adjetivo *securus* (de *secura*) que significa estar *seguros de algo* y libres de cuidados.

Es por ello que el Estado, como máximo exponente del poder público y primer regulador de las relaciones en sociedad, no sólo establece (o debe establecer) las disposiciones legales a seguir, sino que en un sentido más amplio tiene la obligación de crear un ámbito general de "seguridad jurídica" al ejercer el poder político, jurídico y legislativo. La seguridad jurídica es, en el fondo, la garantía dada al individuo por el Estado de modo que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que, si esto último llegara a producirse, le serán asegurados por la sociedad, la protección y reparación de los mismos. En resumen, la seguridad jurídica es la «*certeza del derecho*» que tiene el individuo de modo que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos legales establecidos, previa y debidamente publicados.³⁰

2.3 Sujetos Agrarios conforme al Artículo 135 de la Ley Agraria vigente

El jurista especialista en la materia agraria González Navarro define al

³⁰ Carbonell Sanchez, M.: *Los Derechos Fundamentales en México*.

sujeto agrario de la siguiente manera:

“Sujeto individual de Derecho Agrario, lo es la persona física beneficiaria de la ley agraria, como lo es el ejidatario, el comunero, el posesionario y el avecindado de un núcleo ejidal o comunal (estos dos últimos en determinados casos).”

Por su parte, el artículo 135 de la Ley en estudio enumera a los sujetos agrarios. Estos son: ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros agrícolas, además, también se consideran **los poseionarios**, los nacionaleros, los colonos y los campesinos en general.

Conforme a la Ley Agraria, en México, el artículo 12 define a los sujetos individuales agrarios como los hombres y mujeres titulares de derechos ejidales. A ellos corresponde, según indica su artículo 14, el derecho de uso y disfrute sobre sus parcelas los derechos que el reglamento interno del ejido (o comunidad) les otorgue así como en general los que legalmente les corresponda.”

2.3.1. Avecindado

Son las personas 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.

2.3.1.1. Características

- 1).-Reconocimiento como tal por la asamblea ejidal o tribunal agrario competente.
- 2).-No están considerados como agrarios, pero se consideran como tales.
- 3).-Gozan de derechos agrarios.
- 4).-Tienen el carácter de vecindado para adquirir calidad de ejidatario.
- 5).-Preferencia junto con otros ejidatarios para comprar derechos agrarios de algún titular fallecidos sin que exista sucesores.
- 6).-Participar en la junta de pobladores del núcleo de población.
- 7).-Participación en la elaboración de su reglamento
- 8).-Ubicación en el tercer y quinto lugar de preferencia para recibir tierras de uso común del núcleo de población.
- 9).-Haber trabajado la tierra por un mínimo de dos años, será considerado y acordado en asamblea su parcelamiento, habiendo demostrado dedicación y esmero.
- 10).-Derecho a participar en la vida productiva para el desarrollo integral de la

juventud establecida en el núcleo de la población con la acreditación de los requisitos de validez.

11). Los aspirantes a la calidad de vecindado tienen derecho a adquirir un solar de los excedentes en la zona de urbanización

2.3.2. Posesionario

Son las personas que tienen en posesión parcelas ejidales y que pueden estar aún no reconocidas como ejidatarios.

Ejidatario, sea hombre o mujer titular de derechos ejidales y de aquellos derechos que legalmente haya adquirido por herencia de los derechos ejidales que detenta.

2.3.2.1. Características

1).- Titularidad de los derechos sobre la parcela por el reconocimiento de la asamblea o por prescripción positiva; por resolución definitiva de la comisión agraria mixta local; por resolución dictada en juicio agrario ante tribunales unitarios.

2).- Quienes reúnan los requisitos de la capacidad individual, corazón de equidad con los vecindados, con los ejidatarios o comuneros.

3).- El reconocimiento solo opera sobre las parcelas.

- su calidad de ejidatario y como consecuencia de algún derecho agrario acreditada con el certificado de derechos agrarios, expedido por autoridad

competente.

- la calidad de ejidatario mediante una resolución por el tribunal agrario con un certificado parcelario o de derechos comunes.
- derecho de uso y disfrute sobre sus parcelas.

4).-Derechos que el reglamento interno les otorgue sobre las distintas tierras ejidales y las demás que legalmente le correspondan o los que hayan adquirido por herencia.

5).-Los derechos distintos de los agrarios que adquiriera un ejidatario, dentro o fuera del ejido son transmisibles conforme a la regla del derecho común.

6).-Si no es válida ninguna forma de sucesión, el heredero o poseionario sólo tiene el derecho de usufructuar la porción de tierra que la asamblea general de ejidatarios le reconozca y no tiene facultad de suceder.

Finalmente, cabe mencionar que la figura de sujeto agrario contemplada en la actual ley en estudio sólo menciona de manera literal al campesino agrarista detentador de tierras, como lo es el avecindado y el poseionario ,pero no señala de manera específica sus funciones, ya que ley no señala conceptos claros y que sólo con la práctica se deducen.

CAPÍTULO III

Legislación de la Parcela Ejidal

3.1. Antecedentes Históricos.

En este tercer capítulo haré referencia sobre la persona moral de amplio derecho que es el ejido, que como tal nace a partir de la Ley de Ejidos de 1920, donde el Estado crea la propiedad comunal de los pueblos sobre las tierras del ejido con posesión de goce individual de lotes, impuso al ejidatario la obligación de cultivar la tierra con la sanción de pérdida de ella en caso de que la dejara sin cultivo durante un año sin causa justificada; se analizará el concepto de ejido y entre otras disposiciones que más adelante comentaré; en especial los cambios que se han originado con la actual Ley Agraria de 1992.

“El ejido ha sido definido como la persona moral de pleno derecho, con capacidad y personalidad jurídica constituida por un acto de la autoridad federal, por medio del cual se da en propiedad a un núcleo o grupo de población, un conjunto de bienes que constituyen su patrimonio, sujeto a un régimen de propiedad social inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible para que se exploten racional e íntegramente, como una unidad de producción, organizada preferentemente en forma colectiva e instrumentada con órganos de ejecución, decisión y control que funcionan conforme a los principios de democracia interna, cooperación y autogestión.”³¹

³¹ Delgado Moya, Rubén. *El Ejido y su Reforma Constitucional*, Ed. PAC, México, 1993. p. 53

La anterior definición del ejido, sin embargo, no ha ido configurándose de la noche a la mañana, ya que la institución ejidal ha evolucionado a través de las diversas épocas de nuestra historia.

En efecto, el largo recorrido del ejido comienza en el México prehispánico, con el *calpulli*, que eran tierras divididas en parcelas las que se daban a cada familia residente del barrio. Con el mismo, además, se manejó un concepto de propiedad como función social, toda vez que el titular del *capullo* debía trabajar la tierra que le correspondía personal y constantemente. En tiempos de la conquista, las tierras pasaron a ser propiedad de los reyes de Castilla y León, manejándose la expresión “títulos de propiedad”.

En relación con la propiedad de los indígenas de mayor importancia y trascendencia, también encontramos el ejido, pero con una connotación que logra sentir la diferencia al ya comentado, su denominación venía del latín “*exitus, Exitim*” que significa salida y que se definía como el terreno que está a la salida del pueblo que no se planta ni se labra y que sirve para que los ganados no se revuelvan con los ganados de los españoles.

El tratadista Joaquín Escriche definía al ejido como “*el campo o tierra que está a la salida del lugar, y no se planta ni se labra y es común a todos los vecinos*”.³²

El ejido colonial tiene a su origen en la Ley VIII, tomo II, libro VI, título III, página 199, de la recopilación de las Leyes de los Reinos de las Indias, que se

³² Escriche, Joaquín. *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia*, Tomo II, Ed. Temis, S.A., Bogotá, Colombia, 1987, p.p.856.

refiere a las condiciones que deben tener los sitios en que se han de formar pueblos y reducciones de 1° de diciembre de 1573, tengan comunidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranzas, y un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener su ganado, sin que se revuelvan con los de los españoles. Su extensión era relativamente pequeña, pues la legua equivale a 4472 metros de las medidas actuales.

Durante el siglo XVIII se manejó la tenencia de la tierra con el término de “títulos nobiliarios”, situación parecida se dio durante la época preindependista. A raíz de la lucha entre liberales y conservadores, se pone fin a bienes de “*manos muertas*”, por lo que en 1856 se liquidó el latifundio eclesiástico. Lo que por otra parte no dejó de afectar a las comunidades indígenas, ya que éstas, conjuntamente con la Iglesia católica, se vieron privadas en cuanto a sus derechos de propiedad o de tenencia de la tierra por la expedición de la correspondiente Ley de Desamortización de Bienes del Clero.

Lo anterior, sin embargo, no fue suficiente para regular con equidad y justicia la distribución de los bienes raíces, en virtud de que todavía se siguieron dando muchas irregularidades, las cuales se acentuaron más durante el Porfiriato, en donde solamente unas cuantas familias, no más de 29, según Jesús Silva Herzog, detentaban más del 90 por ciento de las tierras nacionales.

Puede decirse, que el ejido se conforma como una institución jurídica desde los planes y programas de la Revolución Mexicana de 1910, convirtiéndose, además, como una institución clave de la reforma agraria del país, que se legitima en el Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

El actual ejido mexicano, además de las características anteriormente mencionadas, suele definirse como un grupo o como una unión de campesinos que, dependiendo de la actividad que se despliegue sobre éste, van a conformar las diferentes clases de ejidos que existen, agrícolas, avícolas, piscícolas, etcétera.

Dicho ejido, desde luego, tiene que observar como requisitos previos a su constitución una serie de supuestos que necesariamente deben de cumplirse, tales como la existencia de un núcleo de población que carezca de tierras y aguas o que teniéndolas éstas no sean en cantidad suficiente para cubrir sus necesidades; que tenga capacidad colectiva, esto es, que sea un número determinado de personas capacitadas individualmente para las diversas actividades agrícolas y agroalimentarias en general.

Además, el ejido cuenta con una serie de bienes como son, entre otros, las tierras legalmente afectables. Sobre la extensión dotada puede haber y, por lo mismo, dedicarse a bienes tales como unidades individuales de dotación o parcelas, zona urbana ejidal, parcela escolar, unidad agrícola industrial para la mujer, tierras de agostadero para uso común, casas y anexos del solar y aguas.

Como autoridades ejidales encontramos a la Secretaría Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas, y a las Comisiones Particulares de los Ejidos. Sobre el particular, cabe notar que el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos es la autoridad máxima en materia agraria y, por ende, del sistema ejidal de la tenencia de la tierra.

Con respecto a sus órganos, se encuentran la Asamblea General, el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia, siendo la máxima autoridad en este caso la referida Asamblea General.

El ejido mexicano encuentra su sustento de carácter jurídico, sociológico y político en nuestra Constitución de 1917, específicamente en el artículo 27.

Este numeral 27, emanado de las necesidades que en su momento dieron la pauta para regular constitucionalmente la tierra, es de contenido eminentemente social y nacionalista, ya que en un primer plano considera a la Nación como la propietaria de las tierras y aguas que se encuentran comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, y en segundo término, pero no menos importante, se le faculta para que la otorgue principalmente a los nacionales, constituyendo de esta manera la propiedad privada individual, así como también la tenencia ejidal de la tierra.

El ejido, como institución social, ha ido evolucionado. Así tiene que ser para que se vaya adaptando a los nuevos tiempos y necesidades por las que va pasando el país. Asimismo, hoy se ha puesto en el tapete de la discusión su reforma principalmente de carácter jurídico, motivada por la iniciativa correspondiente que propuso en noviembre de 1991 el titular del Poder Ejecutivo Federal con la intención de “modernizar” el ejido.

A juicio del Licenciado Luis Fernando Martínez Argüello, indica al respecto: *“No debió haberse dado esta situación, ya que lo que ha cambiado por el momento es el sistema de producción en dicha institución, pero no su sentido*

legal, esto es, el régimen de tenencia de la tierra a que está sujeto el ejido. Por ello pensamos que no hay que cambiar cuando no es necesario, toda vez que por la realidad agraria que vivimos, puede verse que el campo no está en crisis (aspecto jurídico), sino que es la crisis la que está en el campo (aspecto económico principalmente, y secundariamente social: insuficiente en la refacción, en el avío, en la asistencia técnica, burocratismo, corrupción, etcétera).

*Sostenemos que no debió haberse dado lo anterior, porque la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con respecto a la modalidad de tenencia ejidal es jurídicamente rígida y políticamente intocable”.*³³

*“Al derogar este precepto se deja en absoluto desamparo a los solicitantes de tierra. Se acaba para todos los campesinos su derecho a la tierra consagrado por la Revolución Mexicana, Sin más. No en 20 días como denunciaba Bassols cuando advertía la traición a la Reforma Agraria de 1946, sino en 50 días. No hace falta consultar a los campesinos, a los pequeños propietarios para dar por acabado el reparto agrario, para abrir la puerta a las transnacionales al campo. ¿O se piensa que no van a formarse empresas agrícolas, silvícola, ganaderas con capital extranjero gracias a la nueva fracción IV?. No es necesario consultar, discutir con los hombres y mujeres del campo, hay que aprobar a rajatabla las reformas e impedir que haya resistencias. Ante los hechos consumados, habrá que esperar tres años para cambiar las cosas, eso si llega al poder un gobierno revolucionario”.*³⁴

³³ Martínez Arguello, Luis Fernando, *El Ejido*, México, 1991. p. 14.

³⁴ Castillo, Heberto, *Revolución Traicionada*, Revista Proceso, México, 18 de Nov. De 1991, No. 785 p. 33

3.1.1. Características.

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

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

De la definición anteriormente expuesta se deducen las conclusiones siguientes:

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

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

Tercera. El sistema jurídico en que se sustenta la institución de que se trata, tiene como características insustituibles y, por ende, intransformables las de inalienabilidad, intransmisibilidad, inembargabilidad, imprescriptibilidad y, sobre todo, la de indivisibilidad, y muchos menos, como lo pretendió la iniciativa de

reformas presidencial, la de impropietabilidad, esto es, de transformar en propiedad privada un régimen legal que ha sido por uso y su destino, siempre e invariablemente, de tenencia comunal de la tierra, lo cual, como ya dijimos, hace que tal reforma en este aspecto sea jurídicamente rígida y políticamente intocable.

Al respecto, a fin de reforzar nuestro criterio, nos permitimos citar a Antonio Luna Arroyo y Luis G. Alcérreca, quienes definen al ejido como “las tierras, bosques y aguas que se conceden a los núcleos de población, expropiándose por cuenta del gobierno federal de las que se encuentran inmediatas a los núcleos interesados”:³⁵ Por extensión, también se comprende en la definición de ejido las tierras, bosques y aguas que se expropiaron por cuenta del gobierno federal de los predios rústicos de propiedad privada situados en cualquier lugar del país, en las que se constituyen nuevos centros de población agrícola. Además, tales autores apuntan que los ejidos se conceden en propiedad a los núcleos beneficiados, siendo inalienables, imprescriptibles, inembargables e intrasmisibles, no pudiendo, por tanto enajenarse, cederse, arrendarse, hipotecarse o gravarse en todo o en parte y se destinan al sostenimiento de los miembros del núcleo que trabajan personalmente la tierra.

Esta definición, como ya dijimos, refuerza la postura que estamos sosteniendo en el sentido de que la tenencia de la tierra en su modalidad ejidal, es de naturaleza comunal y por ningún motivo puede privársele de la misma, su pena de desvirtuársela, tal como ocurre en la multicitada iniciativa de reformas al artículo 27 constitucional en la que se pretende dar en propiedad a los integrantes

³⁵ Luna Arroyo, Antonio y/o Alcerrega, G. Luis. *Diccionario de Derecho Agrario Mexicano*, Ed. Porrúa, S.A., México, 1982, p. 262.

del ejido lo que sólo a éste pertenece en propiedad comunal, que en síntesis es el espíritu que anima a este sistema jurídico de tenencia de la tierra y no otro.

Por su parte, Jorge Madrazo indica que *“el ejido es una persona moral o colectiva; esa persona ha recibido un patrimonio rústico a través de los procedimientos de la redistribución agraria. El ejido, añade, está sujeto a un régimen jurídico de especial protección y cuidado del Estado. El régimen jurídico de la propiedad comunal, precisa, es parecido al del ejido, aunque entre ambas figuras hay claras diferencias: La personalidad del ejido surge con la entrega de las tierras; en cambio, las comunidades ya poseen de hecho o por derecho bienes rústicos que la Constitución les autoriza para disfrutarlos en común. Los procedimientos de dotación y ampliación de ejidos –concluye- son distintos de los correspondientes a la restitución de tierras a las comunidades o a su confirmación”*.³⁶

Lucio Mendieta y Núñez afirma que *“el concepto actual de ejido en la legislación agraria es el conjunto de aguas y de tierras de labor a que se refiere el párrafo tercero y además las comprendidas en la fracción X (del párrafo noveno) del artículo 27 de la Constitución”*.³⁷

La fracción X del párrafo noveno del numeral 27 ha sido abrogada por obra y gracia del titular del Poder Ejecutivo Federal, a quien en su iniciativa de reforma considera que ya no hay más tierra que repartir a los núcleos de población ejidal. Este es el pretexto que aduce el mencionado titular para cambiar el régimen de

³⁶ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, (versión comentada por el Lic. Jorge Madrazo) Art. 27, UNAM, México, 1985, p 78.

³⁷ Mendieta y Núñez, Lucio, Op. Cit. P. 324.

tenencia de la tierra que hasta ahora la propia Constitución había mantenido con respecto al ejido, de comunal por el de propiedad individual de los componentes de dicho ejido, son que exista al respecto razón legal alguna para llevar a efecto tal innovación legal, ya que el hecho de que no exista tierra para adjudicársela a los multicitados núcleos ejidales por ningún motivo autoriza al también citado titular del Ejecutivo Federal para que modifique el régimen de tenencia de la tierra, convirtiendo en privada una forma de propiedad ejidal que desde antaño ha sido comunal.

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

Este autor señala que las características que definen al ejido son la personalidad jurídica del mismo, la tenencia de un patrimonio a través de las tierras, bosques y aguas; patrimonio sujeto además a un régimen protector especial y concluye definiéndolo como “*persona moral que habiendo recibido un patrimonio rústico a través de la redistribución agraria, está sujeta a un régimen de protección especial*”.³⁸

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

³⁸ Hinojosa Ortiz, José. *El Ejido en México*, Análisis Jurídico, Ed. CEHAM, México, 1983, p. 15.

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

Hasta Romeo Rincón Serrano, que considera al ejido como una “*sociedad privada, no llegó a los límites de propietización de tal institución jurídica como lo hace la tantas veces citada iniciativa de reformas, ya que este tratadista define al ejido como una sociedad mexicana privada, permanentemente de interés social e intervención estatal, con personalidad jurídica integrada por campesinos mexicanos por nacimiento y un patrimonio inicial constituido por las tierras, bosques y aguas que el Estado le entrega gratuitamente en propiedad inalienable, las modalidades establecidas en la Ley bajo la dirección del Estado en cuanto a la organización de su administración interna basada en la cooperación y democracia económica, y que tiene por objeto la explotación y el aprovechamiento integral de sus recursos naturales y humanos, mediante el trabajo personal de sus socios en su propio beneficio, la liberación de la explotación por terceros de su fuerza de trabajo y del producto de la misma y la elevación de su nivel de vida social, cultural y económico*”.³⁹

Esta concepción del ejido, no obstante que en ella se considera a éste como una sociedad privada, es muy clara en cuanto al régimen jurídico que las regula, cuyas características se encuentran comprendidas en la definición correspondiente que acabamos de exponer y que no son otras que las de inalienabilidad, intransmisibilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad por lo que hace a la modalidad ejidal de la tenencia de la tierra; luego pues, en conclusión,

³⁹ Rincón Serrano, Rome. *Concepto y Organización del Ejido Mexicano*, Revista del México Agrario, México, año X, No. 2, p. 35.

las tierras, bosques y aguas que el Estado ha concebido gratuitamente en propiedad a dicha institución a fin de que sean aprovechadas en forma comunal por el núcleo ejidal, no pueden ni podrán ser otorgadas en propiedad particular a cada uno de los integrantes del referido ejido, y mucho menos para que tales parcelas ejidales pudiesen ser enajenadas, arrendadas, hipotecadas o gravadas por los ejidatarios, según se pretende en la multicitada iniciativa de reformas presidencial, cuando en ella claramente se establece que con el nuevo estilo de propiedad ejidal, los ejidatarios, ya siendo propietarios individuales de sus parcelas ejidales estarán facultados por el artículo 27 constitucional para vender, arrendar, etc., o asociarse entre sí o con terceros, formando sociedades o asociaciones mercantiles en este último caso, de conformidad a la forma en que lo establezca la Ley reglamentaria que en su oportunidad se expida sobre el particular, lo cual, como ya dijimos, contradice el espíritu que animó al constituyente de 1916-1917 cuando estableció la modalidad ejidal de la tenencia de la tierra para que de ésta dispusiera el núcleo de población de manera comunal entre todos los miembros del ejido y no de un modo particular e individualizando entre ellos.

“Dicen que el ejido está constituido por las tierras y aguas dotadas o conformadas a los núcleos de población, de acuerdo con la legislación agraria expedida de 1915 a la fecha. En su conjunto es una propiedad permanente e intransferible de un cierto grupo de campesinos habitantes de un poblado. Se trata de propiedad privada restringida, pues las tierras ejidales no pertenecen a la nación sino “originalmente” conforme lo establece el artículo 27 de la Constitución para todos los recursos naturales.

La parte del ejido consistente en tierras de labor puede parcelarse y transferirse por el núcleo propietario a los campesinos componentes, en lo individual, como una forma de propiedad restringida derivada de la anterior, es decir, dicha transferencia no implica que la tierra salga del dominio primario del núcleo de población. Otra forma de indicar lo anterior es la siguiente: En las tierras de labor del ejido coexisten tres derechos: el dominio eminente de la nación, la propiedad del núcleo de población y la posesión condicionada para el usufructo del ejidatario”.⁴⁰

Además agrega el autor que: *“Con lo anteriormente expresado consideramos que ha quedado plenamente comprobado que el uso y disfrute de la tenencia de la tierra en su modalidad ejidal, desde un punto de vista estrictamente jurídico, sólo puede y podrá ser de naturaleza comunal o colectiva y nunca y por ningún motivo puede o podrá ser conceptuada como propiedad privada, particular e individual de los miembros integrantes del ejido; por tanto, la iniciativa de reformas al artículo 27 constitucional que se circunscriben a la modificación del régimen legal de tenencia de la tierra en su modalidad ejidal, en este aspecto, son total y absolutamente improcedentes, y aunque ya hayan sido aprobadas, en todo caso, como sucedió con la aplicación de la legislación colonial, podrán ser obedecidas pero no habrá necesidad de que sean cumplidas”.⁴¹*

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

⁴⁰ Delgado Moya, Rubén. Op. Cit. P. 60.

⁴¹ *Ibidem*, p. 61.

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

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

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

El artículo 27 de la Constitución expedida el 5 de Febrero de 1857, elevó a la categoría de preceptos fundamentales, en el orden político de la República, los postulados esenciales de la Ley mencionada, con la cual quedó definitivamente establecida la incapacidad legal de todas las corporaciones civiles y religiosas para adquirir bienes raíces o administrar capitales sobre ellos, salvo excepciones que en el propio artículo se expresan, Hasta entonces, los ejidos quedaron exceptuados de la desamortización; pero en vista de lo dispuesto por el artículo 27 de referencia ya no fue posible que siguiesen subsistiendo como propiedad comunal de los pueblos. Pero si éstos dejaban de ser propietarios de sus ejidos, de hecho los terrenos que los componían quedaban sin dueño, basándose en esta consideración, numerosas personas hicieron denuncias de terrenos ejidales como baldíos. Tales denuncias no prosperaron, porque el gobierno previó las nocivas

consecuencias a que darían lugar un procedimiento semejantes, y dispuso en varias circulares y con diversos motivos, que en cada pueblo se midiese el fundo legal según las antiguas medidas, o bien señalando un mil cinco metros seis centímetros del sistema legal por cada uno de sus lados del cuadrilátero que habría de formarse al efecto, tomando como centro la iglesia del pueblo, y una vez medido el fundo legal los terrenos excedentes, separadas que fueran las parcelas necesarias para panteones y otros usos públicos, se repartiesen entre los padres cabezas de familia.

3.2. Reglamentación de su Constitución en la Ley Agraria

Para la constitución de ejidos debemos basarnos tanto en la Ley Agraria como en disposiciones de carácter civil así como notarial, de las cuales se derivan los siguientes requisitos para constituir un ejido.

3.2.1.- Un número de 20 individuos (personas físicas)

La Ley no admite la posibilidad de que en su constitución participen personas morales (sociedades mercantiles, civiles y/o de cualquier otra naturaleza); sin embargo, no es restrictiva con respecto al número máximo de individuos que pueden constituirlo.

En términos del artículo 15 fracción I de la Ley que nos ocupa, los individuos que lo constituyan habrán de satisfacer como requisito: ser de nacionalidad mexicana, mayores de edad o de cualquier edad si son padres de familia lo cual se acreditará con las respectivas actas de nacimiento, o bien, mediante las correspondientes Cartas de Naturalización, cuando en términos del

inciso B del artículo 30 Constitucional, los extranjeros hayan adquirido la nacionalidad mexicana.

3.2.2.- Cada individuo deberá aportar una superficie de tierra y presentar constancia de propiedad expedida por el Registro Público de la Propiedad de la localidad de que se trate.

Debemos señalar que la Ley no es restrictiva en cuanto a la clase o tipo de tierra de que se trate, bien pueden ser agrícolas (de temporal, de riego, de humedad) ganaderas o forestales.

En consideración a que la Ley Agraria reglamenta el régimen jurídico de las tierras comunales y ejidales, se concluye que la naturaleza jurídica de las tierras que se aporten corresponderá a la pequeña propiedad para su conversión al régimen ejidal.

Por lo que se refiere a la dimensión máxima de tierra que pueda aportar cada individuo, el párrafo primero del artículo 47 de la Ley Agraria, lo determina en los siguientes términos:

Artículo 47.- “Dentro de un mismo ejido, ningún ejidatario podrá ser titular de derechos parcelarios sobre una extensión mayor que el equivalente al cinco por ciento de las tierras ejidales, ni de mas superficie que la equivalente a la pequeña propiedad. Para efectos de computo las tierras ejidales y las de dominio serán acumulables”.⁴²

⁴² Ley Agraria, p. 99

3.2.3.- Acreditar la propiedad de la superficie que se aporte y comprobar la inexistencia de gravámenes en relación con la misma.

Conforme a las reglas del derecho civil, cada individuo deberá ser propietario de las tierras que aporte, única forma en que puede disponer de ellas, propiedad que habrá de acreditar por medio de la correspondiente escritura pública u otros documentos públicos que le reconozcan dicho carácter, como podrían ser, los expedidos originalmente por la federación, los estados o los municipios. Sin embargo, corresponderá al Notario Público que haga constar la aportación, calificación y admisión, en su caso, de los documentos que acrediten la propiedad que se aporten.

En cualquier caso, una vez que el interesado haya acreditado que es de su propiedad y no existe impedimento alguno para disponer de ellas, como segundo requisito se encuentra que la misma no está sujeta a limitaciones o gravámenes que impidan su aportación, como podrían ser que se encuentre hipotecada, la haya otorgado en garantía en el cumplimiento de cierta obligación contractual, adeude impuestos derivados, etc., que de algún modo limiten a su propietario para disponer de ella libremente por afectar derechos de terceros y en este sentido la Ley Agraria es categórica al establecer en el último párrafo del artículo 90 que: *“Será nula la aportación de tierras en fraude de acreedores”*.⁴³

Al respecto, este último requisito habrá de comprobarse mediante un certificado de inexistencia de gravámenes.

⁴³ Ibidem, p. 161

El artículo 3016 del Código Civil para el Distrito Federal, y sus correlativos de las legislaciones civiles de las entidades federativas establece:

*“Cuando vaya a otorgarse una escritura en la que se declare, reconozca, adquiera, transmita, modifique, limite, grave o extinga la propiedad o posesión de bienes raíces, o cualquier derecho real sobre los mismos, o que sin serlo sea inscribible, el notario o autoridad, ante quien se haga el otorgamiento, deberá solicitar al Registro Público de la Propiedad certificado sobre la existencia o inexistencia de gravámenes en relación con la misma”.*⁴⁴

3.2.4.- Proyecto de Reglamento Interno.

Que el grupo que pretenda constituir el ejido, cuente con un proyecto de Reglamento Interno, el cual habrá de ajustarse a las disposiciones que en la materia establece la Ley Agraria.

En ausencia de un apartado específico en la Ley Agraria que norme con precisión los elementos que habrá de contener el Reglamento Interno, de los artículos 10, 11, 14, 23, 32, 33, 35, 62 y 70, se desprenden los siguientes elementos:

- Las bases generales para la organización económica y social que se adopte. (Régimen de explotación colectiva o parcelaria de las tierras que se aporten).
- Los requisitos para admitir nuevos ejidatarios.
- Las reglas para el aprovechamiento de las tierras de uso común, en su caso.

⁴⁴ Código Civil para el Distrito Federal, p. 237

- Las atribuciones del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia.
- La periodicidad para la celebración de las asambleas generales.
- La conformación y atribuciones de comisiones de trabajo específicas y de sus secretarios auxiliares que se designen, cuando sea el caso.
- Los demás que se consideren pertinentes.

Por cuanto hace el artículo 90 en su fracción III, señala que al momento de constituir el ejido ante el notario público, los interesados deberán de presentar el Reglamento Interno definitivo, mismo que se transcribirá íntegramente en su escritura pública.

3.2.5.- Contar con el plano general y el plano interno del ejido como requisito para la expedición de los correspondientes certificados y de derechos comunes en su caso.

En virtud de que las tierras que los interesados aporten conformarán la unidad geográfica a partir de la cual se habrán de derivar los derechos y/o modalidades jurídicas establecidas en la Ley, atendiendo al destino que se les adjudique (tierras para el asentamiento humano, tierras de uso común y tierras parceladas) y, por tanto, los derechos que les corresponderán a los ejidatarios, demanda necesariamente una identificación precisa de dicha superficie y de su asignación, en tanto que constituya el objeto del acto jurídico, el cual debe ser física y jurídicamente posible, y por ellos plenamente determinado en especie.

Por consiguiente, los interesados en constituir un ejido, necesariamente requerirán contar con un plano general, que identifique la poligonal o poligonales geográficas de las tierras aportadas, así como sus dimensiones en general y, a partir del mismo, elaborar el plano interno que especifique la identificación, delimitación y asignación de las tierras aportadas, ajustándose invariablemente al acuerdo de voluntades asumido por los interesados.

Conforme a la propia Ley, tanto el plano general como la delimitación de las tierras que den lugar a la elaboración del plano interno, deben apegarse a las normas técnicas que al respecto exija el Registro Agrario Nacional, y en este sentido los interesados podrán solicitar la colaboración o bien, solicitarlo a un profesional particular.

3.2.6.- Que la aportación de las tierras y el Reglamento Interno consten en escritura pública y se solicite su inscripción en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad de la localidad de que se trate.

Como requisito de formalidad jurídica, por disposición expresa de la Ley Agraria, los interesados habrán de concretar su voluntad de constituir el ejido mediante su protocolización en una escritura pública, la que será elaborada por el notario público de la localidad de que se trate, y a quien corresponderá verificar que su constitución se ajuste a las disposiciones establecidas en la Ley.

Dicha escritura contendrá como elementos los mínimos:

- A) La certificación de la aportación de las tierras de que se trate.

- B) La identificación, delimitación y asignación de las tierras de acuerdo a su destino (tierras para el asentamiento humano, tierras de uso común y tierras parceladas),
- C) La identificación y relación de los individuos que constituyen el ejido;
- D) La asignación de los derechos que a cada uno de los integrantes les corresponda;
- E) Plano general y plano interno del proyectado ejido por constituir;
- F) El Reglamento Interno a que se sujetarán los ejidatarios miembros;
- G) La designación de los integrantes del Comisariado Ejidal y Consejo de Vigilancia;
- H) La denominación que los interesados le hayan otorgado al ejido que constituyen para su diferenciación e identificación ante terceros.

La escritura deberá ser inscrita en el Registro Agrario Nacional, para que se tengan por incorporadas al régimen ejidal las tierras de que se trate y se solicite la expedición de los correspondientes certificados parcelarios o de uso común, en su caso. De conformidad con el artículo 90 de la Ley Agraria, a partir de su inscripción, el nuevo ejido quedará legalmente constituido y las tierras aportadas se registrarán por lo dispuesto en la Ley de la materia.

En resumen, la Ley Agraria, a efecto de asegurar la existencia de un control estricto de las operaciones originales y modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal, determina en el artículo 156, que tanto notarios como los registros públicos de la propiedad, cuando autoricen o registren operaciones o documentos sobre

conversión de propiedad ejidal a dominio pleno y de éste al régimen ejidal, deberán dar aviso al Registro Agrario Nacional.

3.3. Personalidad Jurídica

Es importante señalar que al ejido ya se le reconoció su personalidad jurídica a través de una jurisprudencia, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual señalaba lo anterior, tal y como se aprecia de su lectura, misma que dice:

“EJIDOS. LOS TERRENOS DE LOS, SON PARTICULARES. *Los terrenos ejidales no son del Patrimonio de la Nación, dado que de acuerdo con el artículo 130 del Código Agrario, a partir de la diligencia de posesión definitiva del núcleo de población agraciado es propietario y poseedor de las tierras que se le entreguen. Por lo que deben considerarse de propiedad particular y no de la Nación”.*⁴⁵

Se aprecia, que desde el Código Agrario de 1942 que la propiedad ejidal corresponde al grupo de campesinos beneficiado con la resolución presidencial.

Situación similar que se observa en el texto del artículo 51 de la Ley Federal de Reforma Agraria el cual previó: “A partir de la publicación de la resolución presidencial en el Diario Oficial de la Federación, el núcleo de población ejidal, es propietario de las tierras y bienes que en la misma se señala con las modalidades y regulaciones que esta Ley establece. La ejecución de la resolución presidencial

⁴⁵ Sexta Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: Primera Parte, XLIX P. p. 46

otorga al ejido propietario el carácter de poseedor, o se lo conforma si el núcleo disfrutaba de una posesión provisional”.⁴⁶

Al respecto podemos señalar que la Ley concede expresamente personalidad jurídica a ejidos, tal como se desprende del artículo noveno, el cual a letra dice: *“los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio...”*.⁴⁷

Tal disposición se conforma con la tesis jurisprudencial, que a la letra dice: **“EJIDOS. SU PERSONALIDAD JURÍDICA.** *Los ejidos y comunidades tienen personalidad jurídica y es la asamblea general su máxima autoridad interna. Constituyen de hecho una unidad de desarrollo rural para la explotación industrial y comercial de los recursos no agrícolas ni pástales ni forestales como son turismo, pesca o minería. Para la explotación colectiva de estos recursos puede optarse por la administración directa del ejido o bien por la constitución de asociaciones, cooperativas, sociedades, uniones o mutualidades u otros organismos semejantes en términos del artículo 144 de la Ley Federal de Reforma Agraria. De modo que sólo cuando se constituyen en una asociación o sociedad, ésta adquiere una personalidad distinta a la del ejido o comunidad, pues en los demás casos, como simples unidades socioeconómicas, carecen de personalidad jurídica propia y la representación la ejerce la autoridad del núcleo de población”*.⁴⁸

Ahora bien las reformas que superan al artículo 27 constitucional mismas que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992

⁴⁶ Ley Federal de la Reforma Agraria, p. 130

⁴⁷ Ley Agraria, (comentada por el Lic. Víctor Barragán Benítez) Ed. 1^{o.}, México, 1999, p. 16

⁴⁸ Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: VII-Junio. P. 265

elevan a rango constitucional el reconocimiento de la personalidad jurídica a los núcleos de población ejidales y comunales como lo señala la fracción VII del artículo que se menciona y que a la letra dice: “artículo 27.- *La propiedad de tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponden originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada...*”

*...VII. se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas”.*⁴⁹

Sin embargo, es interesante estudiar cuándo y cómo nacía a la vida jurídica puesto que adquieren personalidad permanente. Ya que su proceso de creación, fue la necesidad agraria, es decir, que en este núcleo de población había cuando menos 20 campesinos sin tierras que carecen de otros medios propios de vida los cuales solicitaban que se les dotara. Sin embargo, el núcleo adquiría, por lo pronto una personalidad de carácter procesal que sólo comprendía facultades para intervenir y promover en los expedientes de tierras, así como para ejercitar los recursos o defensas correlativos incluyendo el juicio de amparo, pero esta personalidad procesal (Comité Particular Ejecutivo) de la cual estamos hablando era de manera provisional y transitoria ya que determinaba cuando el núcleo recibía tierras en posesión provisional o definitiva por mandamiento de gobernador o resolución presidencial. Y al ser esta resolución presidencial positiva, el núcleo

⁴⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (comentada por el Lic. Rafael I. Martínez Morales) 3°. Ed. UNAM, p. 35

conformaba su personalidad jurídica que se enriquecía con mayores facultades, pues el ejido se convertía en propietario de los bienes concedidos a partir de la publicación de la resolución como lo señalaba el artículo 51 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Asimismo, en la legislación vigente tal situación se contempla en el artículo 9 de la Ley de la materia, que a la letra dice: *“Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieran adquirido por cualquier otro título”*.⁵⁰

La Ley concede expresamente personalidad jurídica a ejidos y comunidades los cuales gozan de capacidad para tener en propiedad o administrar por sí mismos bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con base en esta capacidad específica se concede excepcionalmente a las corporaciones agrarias, ejidos y comunidades, personalidad jurídica de modo que aparece a nivel constitucional, que su objeto o esfera de acción debe circunscribirse al disfrute y aprovechamiento adecuado de su patrimonio rústico, en función de lo cual han sido creados. A pesar de que ejidos y comunidades son instituciones jurídicas, creadas para actuar en el campo agrícola y pecuario, la Ley amplía el ámbito de sus funciones para incluir actividades industriales y de servicios no ligadas directamente con lo rural ya que se utiliza con la institución jurídica del ejido para fines ajenos.

⁵⁰ Op. Cit. P. 16

3.3.1. El régimen de la propiedad y la individualidad en el ejido

El régimen de propiedad con la aparición de la nueva Ley Agraria cambió significativamente ya que tanto la comunidad como el ejido son totalmente distintos a los que se regían por las normas de la propiedad social.

El ejido en la actualidad está reconocido a nivel constitucional como una nueva forma de propiedad privada. Con la nueva Ley el derecho de propiedad social agraria se fragmentó. *“Ahora el **derecho sobre la parcela** es independiente del derecho sobre los terrenos de uso común, por lo que pueden transmitirse separadamente. Por un lado el ejidatario es propietario individual de la parcela bajo el régimen de propiedad privada, la cual puede ser objeto de cualquier transacción jurídica y transmitirse por cualquiera de las formas reconocidas en la legislación civil sin mayores compromisos ni para con la familia, ni para con el núcleo agrario. Por otro lado (aunque no en todos los casos), es titular de un derecho de copropiedad sobre los terrenos de uso común, constituidos pro indiviso, susceptible también de transmitirse individualmente”.*⁵¹

Desde luego que lo anterior nos indica que esto equivale a la desintegración del derecho de propiedad social en dos direcciones diferentes: una individual, la otra mancomunada (pero con posibilidades de individualizarse también). El titular de cualquiera de los dos derechos adquiere la calidad de ejidatario y el dominio directo sobre la tierra de que se trate con los atributos que le son inherentes al derecho de propiedad real, es decir, de carácter individual (con los márgenes de la copropiedad), exclusivo, perpetuo y relativo. Esto significa que constituyen dos

⁵¹ Ley Agraria, (comentada por el Dr. Rubén Delgado Moya), Ed. Sita, México, 1998, p. 45

derechos reales distintos. Tal fragmentación implica la posibilidad de duplicar automáticamente las membrecías ejidales lo cual conlleva al riesgo de que ejidatarios exclusivamente titulares de los terrenos de uso común puedan decidir sobre el destino de las tierras parceladas y viceversa.

Por lo anterior, no se requiere una gran visión para percatarse de que el ejido mexicano en su mayoría, se enfrentará inminentemente a un proceso de recomposición de los derechos agrarios que por lógica desembocará en su parcelamiento interno, en algunos casos hacia la constitución de unidades cercanas al límite máximo de la pequeña propiedad en algunos otros hacia la pulverización.

Todo dependerá de factores como la ubicación, calidad de la tierra, uso de suelo, grado de integración de los ejidatarios, etcétera, para definir la orientación que tomará dicho proceso.

Por tanto, aun cuando en apariencia la unidad jurídica del ejido se conserva, paulatinamente se irá menoscabando su carácter de unidad económica y productiva territorial. Esto lo agrava la evidente pérdida de autoridad manifestada por sus órganos de dirección, control y vigilancia, que hacen retroceder al ejido como ente colectivo de derecho agrario especialmente en el aspecto de la representación.

3.3.2. Derechos de los ejidatarios sobre su parcela

La ley en estudio señala que corresponde el derecho de aprovechamiento, uso y usufructo de sus parcelas a los ejidatarios.

En ningún caso la asamblea ni el comisariado ejidal, podrán usar, disponer o determinar la explotación colectiva de las tierras parceladas del ejido, sin el previo consentimiento por escrito de sus titulares.

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

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

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

Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a los ejidatarios o avocindados del mismo núcleo de población.

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

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

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

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

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

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

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

La enajenación a terceros no ejidatarios, tampoco implica que el enajenante pierda su calidad de ejidatario, a menos que no conserve derechos sobre otra parcela ejidal o sobre tierras de uso común, en cuyo caso el comisariado ejidal deberá notificar la separación del ejidatario al Registro Agrario Nacional, el cual efectuará las cancelaciones correspondientes.

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

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

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

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

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

CAPÍTULO IV

EL PROCESO DE LEGALIZACION DE LAS PARCELAS EJIDALES, ANTE LA FIGURA JURIDICA DE LA PRESCRIPCION ADQUISITIVA.

4.1. Participación económica de los ejidos en el desarrollo nacional

En la época prerrevolucionaria, el campesino era esclavo de los hacendados protegidos por el régimen de Porfirio Díaz. El pueblo explotado y vejado, cansado de tantas injusticias, estalló inspirado por Flores Magín e indignado por el asesinato de Don Francisco I. Madero, así se inició la Revolución Mexicana, cuya doctrina trajo al pueblo una gran esperanza al ser promulgada la Constitución de 1917, impulsada por el gobierno de Don Venustiano Carranza. El movimiento armado, que era la única opción que les quedaba a las masas populares para librarse de aquella dictadura que duró más de treinta años, fue provocado por el hambre ¡sí el hambre!, pero el hambre era de justicia, la libertad, de garantías individuales, en síntesis de verdadera justicia social, ya que los campesinos, que eran la mayoría de la población, eran tratados peor que animales por los hacendados protegidos por el ejército porfiriano, e imponían las “tiendas de rayas” formas escasamente simuladas para robar a los trabajadores el ya escaso fruto de su trabajo, y mantenerlos endeudados de por vida. Todo esto provocó el conflicto sangriento cuyo precio se pagó con el sacrificio de millones de mexicanos que ofrendaron sus vidas en aras de la emancipación.

La revolución que tanta sangre costó, dio origen a la Constitución para encauzarnos al progreso: El caudillo del sur, Emiliano Zapata, quien con sangre campesina y mexicana grabó con el buril del dolor de sus hermanos el lema de “*Tierra y Libertad*” y “*La Tierra es de quien la trabaja*”, legó hermosos ideales a generaciones futuras, pero el espíritu incansable del caudillo, vaga como un fantasma en la política actual mexicana, pues al ser acribillado su cuerpo al unísono estallido traidor provocado por el dedo de la corrupción fue condenado a ser la máscara con la que han de representarse mil escenas teatrales de los actores políticos de aquella obra inconclusa llamada: “**LA LUCHA POR EL PODER**”.

Pero los ideales de Zapata siguen vivos en las mentes del campesinado mexicano, que aún no ve realizados los postulados de la Revolución grabados con sangre en nuestro Artículo 27 Constitucional y reglamentados por la Ley Federal de Reforma Agraria.

Lucio Blanco, Venustiano Carranza, Obregón, Calles, Portes Gil, Ortiz Rubio, Abelardo Rodríguez, Cárdenas, entre otros, entregaron tierras a los campesinos que carecían de ellas, haciendo posible que los hombres del campo tuvieran tierras para trabajar y hacerlas producir, para así, impulsar el desarrollo nacional desde el campo mexicano.

4.1.1. Análisis del artículo 4 de la Ley Agraria.

El artículo 4° de la ley en estudio comenta al respecto; “ *El Ejecutivo Federal promoverá el desarrollo integral y equitativo del sector rural mediante el*

fomento de las actividades productivas y de las acciones sociales para elevar el bienestar de la población y su participación en la vida nacional”.

En opinión del jurista Rubén Delgado Moya, la ley en estudio señala que con el apoyo del Ejecutivo Federal se propone sacar de su letargo secular y de su ya largo retraso productivo, la administración pública federal, encabezada por su titular responsable, se propone promover el desarrollo del sector rural, para el caso dos términos *“integral”*, y *“equitativo”*, que son sumamente generales y abstractos, lo cual trae como resultado que no se lleguen a una situación concreta y determinante con respecto al problema que trata de resolverse: *“elevar el bienestar de la población”*, se entiende que campesina, principalmente.⁵²

En consecuencia, uno de los propósitos importantes de la reforma al agro es elevar el nivel de vida de la población campesina, promover a través del Plan Nacional de Desarrollo que elabora el Presidente de la República, programas de apoyo al sector rural como son la Comisión Nacional Campesina entre otros y el apoyo a las pequeñas y medianas empresas rurales como se ha difundido en la actualidad por medio de la Procuraduría Agraria; lo que pretende el gobierno es un desarrollo rural integral, tanto al sector agrícola, ganadero y forestal entre otros.

4.1.2. Análisis del artículo 5 de la Ley Agraria.

Artículo 5.- Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal fomentarán el cuidado y conservación de los recursos naturales y promoverán su aprovechamiento racional y

⁵² Ley Agraria Comentada pp.7,8

sostenido para preservar el equilibrio ecológico; propiciarán el mejoramiento de las condiciones de producción promoviendo y en su caso participando en obras de infraestructura e inversiones para aprovechar el potencial y aptitud de las tierras en beneficio de los pobladores y trabajadores del campo.

La preservación del equilibrio ecológico a que alude el artículo en comento, está ligado con el anterior ya que aquí existe disposición jurídica expresa al respecto, tanto a nivel constitucional como reglamentario; párrafo tercero del artículo 2773, fracción XXIX-G, y 115, fracción V, constitucionales, y la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 1988.

4.1.3. Análisis del artículo 6 de la Ley Agraria.

Artículo 6.- Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal buscarán establecer las condiciones para canalizar recursos de inversión y crediticios que permitan la capitalización del campo; fomentar la conjunción de predios y parcelas en unidades productivas; propiciar todo tipo de asociaciones con fines productivos entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y cualquiera de éstos entre sí; promover la investigación científica y técnica y la transferencia de sus resultados entre todos los productores rurales; apoyar la capacitación, organización y asociación de los productores para incrementar la productividad y mejorar la producción, la transformación y la

comercialización; asesorar a los trabajadores rurales; y llevar a cabo las acciones que propicien el desarrollo social y regionalmente equilibrado del sector rural.

De lo anterior se deduce que las dependencias y entidades que habrán de tener a su cargo las funciones de que se trata, entre otras, será la Secretaría de Agricultura y de Recursos Hidráulicos. El jurista Rubén Delgado Moya señala ;
“...que las dependencias a que simplemente se alude, a casi dos años de que entrara en vigor la ley agraria de 1992, de acuerdo a la información que hasta la fecha se ha podido recopilar al respecto, no han cumplido ni siquiera con el 10% de los objetivos a que se refiere este numeral en la mayoría de los casos que tienen encomendados, y en algunos otros, lo que es aún más negativo, ni siquiera se ha alcanzado el 10% de que se habla. Luego pues, en este aspecto, o la actual legislación agraria es utópica o fue elaborada con toda mala intención”.⁵³

4.1.4. Análisis del artículo 7 de la Ley Agraria

Artículo 7.- El Ejecutivo Federal promoverá y realizará acciones que protejan la vida en comunidad, propicien su libre desarrollo y mejoren sus posibilidades de atender y satisfacer las demandas de sus integrantes.

El artículo en estudio alude a la obligación que tiene el Presidente de la República en conjunción con las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal, que tienen principalmente la función de establecer las condiciones para canalizar recursos de inversión y crediticios, fomentar la

⁵³ Ob.cit.12

conjunción de predios y parcelas en unidades productivas, promover la investigación científica, y las demás actividades que se desprenden de dicho dispositivo jurídico.

El fundamento constitucional de todo lo anteriormente mencionado, se encuentra en la fracción XX del párrafo noveno del artículo 27 de nuestra constitución cuyo texto es el siguiente:

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

Los presidentes en turno desde entonces, enfrentan el problema agrario mexicano desde diversos puntos de vista según su concepción ideológica de lo que el campo representa como factor impulsor de la economía nacional.

Es oportuno, según creemos, hacer notar, que el trabajo que desempeña el campesino con su parcela dentro de la gran maquinaria económica del país, es tan importante o tal vez más que el que desempeñan algunos sectores industriales de nuestra patria, toda vez que debemos tener en cuenta que la base de la alimentación del mexicano la constituyen productos de origen eminentemente

agropecuario y que los mismos no sólo proceden de los pequeños propietarios productores, sino que en su medida también los ejidatarios colaboran para hacer frente al problema que representa la demanda de alimentos de este tipo a nivel nacional y aun cuando sabemos que existen parcelas que no cumplen remotamente con lo dispuesto por la Fracción XV del Artículo 27 de la Constitución, creemos que si al campesino se le enseña a trabajar la tierra con técnicas adecuadas y otorgándole crédito barato y oportuno, pero aún más que eso, entregándole los títulos de propiedad ejidal (Certificados de derechos agrarios) a quienes ya poseen de hecho unidades de dotación entregando tierras a campesinos con derechos a salvo, esto constituiría un aliciente para que los hombres del campo trabajen con amor, hagan producir la tierra, con todo y que éstas sean de segunda y que su extensión no sea más allá de una hectárea.

Lo que importa es que las tierras cultivables no estén ociosas y que los campesinos las hagan producir aunque dicho producto sólo alcance para el consumo familiar, lo que ya constituye una carga menos para la economía agrícola nacional.

Un ejemplo claro de lo que provoca el desaliento en la producción de la parcela lo encontramos en los ejidatarios que se resisten a plantar maguey en las regiones productoras de esta planta debido a la inseguridad en la posesión de la parcela, lo que los hace ser pesimistas, por el contrario, siendo propietarios de la tierra que poseen, sí sería factible el cultivo intensivo de la misma, y esto es posible con el sólo hecho de conjuntar esfuerzos tanto de los campesinos como de las autoridades agrarias, aunque en este caso específico la solución está en la

expedición de los correspondientes certificados de derechos agrarios en favor de los campesinos, que de acuerdo con la Ley Agraria vigente tengan derecho a ser favorecidos en este sentido.

Además, otro de los factores que concurren en desaliento de nuestra producción agrícola ejidal es la falta de interés por parte del gobierno federal en el campo, pero no hablamos de un interés mediocre y de promesas, sino de un verdadero interés que se refleje en la orientación al campesino sobre las técnicas que se refleje en la orientación al campesino sobre las técnicas de cultivo, y la rotación del mismo, así como compartir con los trabajadores del campo los beneficios que los organismos de seguridad social brindan a los obreros de los centros urbanos.

Las tierras para producir exigen superficie rentable, organización, amor, técnica y trabajo, porque una tierra no rentable no creará estímulos en sus poseedores para trabajarla, un trabajo en el que no hay organización no es productivo y una siembra que se cultiva sin entusiasmo no producirá al máximo de su capacidad, las tierras cultivables pero que se trabajan sin técnica son fácilmente erosionadas y difícilmente recuperadas a la vida económicamente activa, finalmente donde haya todos estos elementos, incluyendo la fuerza de trabajo, no habrá carestía ni hambre.

Desde el punto de vista económico los países llamados desarrollados lo son por su gran industria, si el campo mexicano fuera manejado honestamente como industria, sería ésta la forma cierta y práctica de dar ocupación a toda la mano de obra campesina hoy conocida y evitar así la fuga de fuerza de trabajo que emigra

a los centros urbanos, pero también aliviar un poco por lo menos el problema de los trabajadores indocumentados mexicanos en el vecino país del norte, que año con año abandonan sus tierras para ir en busca de mejores oportunidades de vida.

No es que el campesino mexicano sea flojo, apático, o que no ame su tierra. Porque cuando tiene la certidumbre de que va a recibir una compensación adecuada, resulta ser uno de los mejores trabajadores agrícolas, y en cuanto al amor a la tierra prueba está en que muchos de los hoy llamados espaldas mojados, al reunir algún capital regresan a su lugar de origen para instalarse, comprar semillas, maquinaria de labranza, etc. Todo ello para impulsar la producción de sus tierras.

México no fue configurado por la naturaleza como país básicamente agrícola, así lo demuestra nuestra geografía, pero por lo mismo, tiene que unir esa poca superficie cultivable, trabajarla intensivamente y tecnificarla al máximo, para transformarla en la unidad productiva que el momento histórico demanda, y evitar así las cuantiosas importaciones de granos básicos que año con año el gobierno hace para dar solución aparente al problema alimentario mexicano. Pero la solución no está en tapar un hoyo haciendo otro, creemos que si ese dinero que por concepto de importaciones el gobierno eroga cada año, se previera en el presupuesto anual para impulsar directamente la producción agrícola ejidal, esto se reflejaría en importantes mermas a las importaciones que acrecientan la ya gigante deuda interna nacional.

Bajo el concepto de soberanía alimentaria la nación se reserva en exclusiva las decisiones relacionadas con la satisfacción de las necesidades alimentarias

básicas de la población. El ejercicio de la autodeterminación alimentaria se refiere tanto a las normas de consumo como a las de producción y distribución e incluye las tecnologías requeridas para alcanzarlas, pero actualmente esta soberanía se ve lacerada por la carencia de satisfactorios.

En el marco del gran propósito nacional de mantener y reforzar la independencia de la nación para la construcción de una sociedad bajo los principios del Estado de Derecho, de garantizar libertades individuales y colectivas en un sistema integral de democracia y en condiciones de justicia social, el logro de una cadena alimentaria independiente y poco vulnerable ante situaciones críticas y ante riesgos, tanto internos como externos, resulta fundamental.

Asimismo, el camino hacia una sociedad igualitaria transita por la superación de las condiciones de pobreza y, en especial, de desnutrición que afectan todavía a grupos importantes de la sociedad campesina y que impiden el progreso nacional.

Es evidente que las condiciones de alimentación y los niveles de nutrición están estrechamente ligados a los niveles de ingreso familiar campesino que a su vez están condicionados por el acceso a los recursos de producción (tierras), por lo que es necesario incorporar en el corto plazo el mayor número de tierras a la producción agrícola y dar a los ejidatarios la seguridad jurídica que requieren para trabajar la tierra sin que exista incertidumbre en relación a su posesión, así como apoyar la capacidad adquisitiva de dichas personas, evitando en grado máximo posible la existencia de intermediarios entre el productor y el consumidor, sujetos

aquellos que monopolizan dicha actividad y que se constituyen en jinetes galopantes de la súper-inflación que actualmente venimos sufriendo.

4.2. Marco Jurídico

La reforma al artículo 27 constitucional y la promulgación de la Ley Agraria y su Reglamento en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, así como las Normas Técnicas para la Delimitación de las Tierras al Interior del Ejido, son el marco jurídico-técnico que fundamenta y especifica los procedimientos y requisitos que bajo el estricto respeto a la libre voluntad de los ejidatarios y comuneros, deben cumplirse en la adopción de las decisiones que más convengan a los núcleos agrarios para la delimitación, destino y asignación de sus tierras y en consecuencia de sus derechos.

Complementan el citado marco jurídico, entre otros ordenamientos, el Decreto por el que se reforman los artículos 3º, 5º, 24, 27, 130 y se adiciona el artículo décimo séptimo transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992, así como la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, publicada en el Diario Oficial el 15 de julio de 1992.

4.2.1. El Procede

El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (Procede), es un instrumento que el Gobierno de la República pone al servicio de los núcleos agrarios para llevar a cabo la regularización de la propiedad comunal.

El objetivo principal del programa era otorgar certidumbre jurídica a la tenencia de la tierra ejidal a través de la entrega de certificados parcelarios, así como títulos de solares en favor de los individuos con derechos que integran los núcleos agrarios.

Las instituciones directamente responsables de su ejecución eran: La Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), La Procuraduría Agraria (PA), El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), El Registro Agrario Nacional (RAN), además de la concurrencia de otras dependencias de los tres ámbitos de gobierno, fedatarios públicos y de manera fundamental, los sujetos agrarios.

El Procede fue hasta su culminación, un programa voluntario y gratuito de apoyo a la iniciativa campesina. Se iniciaba a solicitud de parte. Rige, en todo momento, un estricto respecto a la voluntad de los núcleos agrarios. Su operación se sustenta en la organización y participación activa de los ejidatarios y comuneros, a través de sus asambleas, en las que, con presencia de un fedatario público y con apego al marco jurídico-técnico, se decide libremente la delimitación, destino y asignación de sus tierras

Una de las consecuencias para el ente jurídico "*ejido*", derivada del Procede, en lo relativo a la zona parcelada, cuando haya existido una asignación de parcelas, ello de conformidad a lo que disponen los artículos 56, 57 y 58 de la Ley Agraria y los artículos 29, 30 y 31 del Reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares, será el otorgamiento a los ejidatarios o poseionarios de tierras ejidales del derecho real de uso y usufructo

definido este como: *"el derecho real y temporal de disfrutar de los bienes ajenos"*, derechos que se transmiten de conformidad a lo que dispone el artículo 76 de la Ley Agraria.

Este trabajo hace hincapié en uno de los pocos programas que verdaderamente han sido exitosos en la historia institucional moderna de nuestro país: el PROCEDE.

El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), ha sido el más importante para las reformas al Artículo 27 constitucional.

Estas reformas se refieren específicamente a la obligación del Estado Mexicano de regular la propiedad rural, de acuerdo con el interés público y en beneficio social. Su aplicación redefinió la relación existente entre el ejecutivo federal y la propiedad ejidal y comunal (es decir, la propiedad social) al tener como premisa legal que la materia agraria es de jurisdicción federal.

Su aplicación llevaba implícitas diversas acciones institucionales, entre las que se encontraban la gestión ante autoridades civiles, administrativas y agrarias para tener completa y lista la documentación de las carpetas básicas y de las personas que iban a ser beneficiadas; la conciliación de intereses entre núcleos agrarios y de éstos con particulares; la delimitación, destino, medición, asignación e inventario de tierras, así como la certificación y titulación de ellas en favor de sus poseedores y usufructuarios para su posterior resguardo en archivo, teniendo como vehículo fundamental a las asambleas ejidales y comunales, sorprendidas entonces por nuevas y mayores facultades (sobre todo durante el transcurso del Programa) antes no otorgadas.

En efecto, al principio hubo algunos ejidos que no aceptaron el programa de certificación, pero por sorpresa la gran mayoría de dichos núcleos agrarios sí lo aceptó,

y durante el tiempo que estuvo vigente, el Programa tuvo mas de 61 millones de hectáreas medidas en el país, aproximadamente 30.4% del territorio nacional, o en otras cifras 54% de la superficie social del país, regulando la propiedad social de al menos 70% de los ejidos y comunidades que existen en nuestro territorio. Hoy más de 20,000 núcleos agrarios han concluido su regularización y ordenamiento.

Por supuesto que parte de la explicación de porqué los núcleos agrarios se interesaron en el Programa se puede encontrar en la cuadratura que algunas normatividades de instituciones exigen, cuyas actividades y programas se relacionan a las cuestiones agrarias, como es el caso del Programa de Apoyos directos al Campo (Procampo), donde cada vez con más precisión se les piden como requisito los documentos que son producto del PROCEDE para poder llevar a cabo sus trámites y beneficiarse de dichos programas, o como es el caso de cualquier trámite administrativo y jurídico a través del Registro Agrario Nacional.

Los objetivos, medios, productos y resultados del Programa de Certificación de Derechos Ejidales constantemente se confunden en el discurso y en la acción, así que se considera muy pertinente poderlos diferenciar adecuadamente.

Los medios para lograr la certificación, son a través de la delimitación, destino y asignación de las tierras que poseen, realizando sucesivas asambleas escalonadas en complejidad, donde después de ejecutados los trabajos técnicos de medición se sustentan jurídicamente los expedientes que posteriormente son ingresados al RAN.

Los productos derivados del Programa son documentos que ahora tienen el valor agregado de todo el proceso: certificados que amparan derechos sobre parcelas y tierras de uso común, títulos sobre solares urbanos, actas de formalidades especiales (de delimitación, destino y asignación de tierras), que con los planos generales, internos,

de uso común y de las áreas de asentamiento humano componen la ahora llamada Carpeta Agraria, complemento-sustituto de la Carpeta Básica.

Por lo anterior, estos elementos nos demuestran que el PROCEDE otorgo a sus beneficiarios una forma de control y cierto grado de autonomía sobre un elemento fundamental del espacio: **la tierra** y por lo tanto, sobre todos los atributos inherentes a ella, como son la territorialidad y producción primaria.

A través de la documentación que ampara su uso y tenencia, los dueños de propiedad social buscan tener control y autonomía sobre este elemento, que aunque no es suficiente sí es indispensable para incidir en la toma de decisiones de todo lo que concierne sobre estas porciones de territorio.

En resumen, podemos decir que el ejido es el propietario de las tierras, bosques y aguas que le fueron dotados o dadas en virtud de otra acción agraria; pero su naturaleza respecto a la propiedad, al otorgar los derechos de uso y disfrute, o uso y usufructo, será lo que en materia civil se denomina nuda propiedad, es decir el ejido se volverá nudo propietario o desnudo propietario, definida la nuda propiedad como: *"el derecho que resta al propietario durante la duración del usufructo, al ser despojado del disfrute."*

Como expliqué anteriormente, considero que la pura propiedad del ejido nace en consecuencia del otorgamiento del derecho de usufructo a los ejidatarios o posesionarios integrantes del núcleo ejidal, cuando se ha celebrado la asignación

de derechos.

A continuación señalaré algunos cuestionamientos que han generado desconfianza al Procede en el sector rural son:

1.- ¿La realización del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares pretende la privatización de las tierras ejidales?

No. El objetivo del Programa de Certificación de Derechos Ejidales de Titulación de Solares es dar certeza y seguridad jurídica a la tenencia de la tierra de los integrantes de los ejidos del país. Así, al integrarles sus certificados parcelarios y de derechos sobre tierras de uso común (las cuales siguen siendo ejidales), tendrán plenamente acreditada la titularidad de los mismos. Por lo tanto, el único título de propiedad privada que recibirán los ejidatarios a través de este programa, es el correspondiente a los solares ubicados en su zona de urbanización.

2.- ¿Quiénes son los beneficiarios directos del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y titulación de solares?

Los beneficiados son los ejidatarios, posesionarios y avecindados que reconozca la asamblea de cada núcleo agrarios.

3.- ¿Tiene algún costo el programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares en todos los ejidos del país?

No. El programa es gratuito, en cuanto a los servicios que brindan las instituciones corresponsables de su ejecución, estas instituciones son la Secretaría de la Reforma Agraria, la Procuraduría Agraria, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y el Registro Agrario Nacional.

4.- ¿A qué institución deben acudir los representantes de un ejido que deseen ser atendidos por el programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares?

Deberán acudir a la oficina de la Procuraduría Agraria más cercana al poblado en que residan, por ser dicha institución la responsable de la representación igual de los intereses de los campesinos, correspondiéndole dentro del Procede, apoyar, asesorar y orientar a los campesinos sobre todas las actividades relativas al programa.

5.-¿Cómo participa la asamblea en el programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares?

La participación de la asamblea ejidal es imprescindible en este programa, ya que a través de ella se toma la decisión de regularizar la tenencia de la tierra como más le convenga al núcleo. Para esto tendrán que cumplirse todas las formalidades y requisitos que establece la Ley Agraria, garantizándole así la libertad y la democracia en la toma de los acuerdos y el respeto a los derechos de los integrantes de los núcleos.

6.-¿Quién tiene facultades para delimitar, destinar y asignar las tierras del ejido?

La asamblea de cada ejido. De acuerdo con las formalidades que la Ley Agraria prevé en su artículo 56, así como el 19 del Reglamento de la misma, en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares.

7.- ¿De qué manera participa la Procuraduría Agraria en el Programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares?

La Procuraduría Agraria tiene la responsabilidad directa de emprender acciones que van desde informar y orientar al núcleo, hasta verificar la legalidad en la celebración de las asambleas.

Para esto, la Procuraduría Agraria cuenta con Visitadores Agrarios y Becarios Campesinos debidamente capacitados que participan en este proceso de regulación de la tenencia de la tierra.

8.-¿Qué acciones desarrolla el instituto nacional de estadística, geografía e informática (INEGI), en el programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares?

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), es el responsable dentro del Procede, de las acciones técnicas de identificación, ubicación geográfica y medición de las tierras ejidales (perímetro general del núcleo, áreas parceladas, de uso común y de asentamiento humano, parcelas individuales y solares urbanos), así como de la elaboración de los planos generales, internos, de uso común, de asentamiento humano, individuales de parcelas y solares urbanos.

9.- ¿Cuál es la responsabilidad del Registro Agrario Nacional (RAN) en el programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares?

El Registro Agrario Nacional (RAN) es responsable de inscribir en sus constancias los acuerdos precisados en el acta de asamblea, relativos al reconocimiento de los sujetos agrarios y la correspondiente asignación de derechos parcelarios sobre las tierras de uso común y de los solares de la zona urbana.

El Registro Agrario Nacional (RAN) debe certificar e inscribir los planos que resulten de los trabajos de medición de cada núcleo, pudiendo ser: el plano interno y los relativos a las áreas de uso común y del asentamiento humano, así como los que identifiquen a cada parcela y solar urbano.

Cumplidos los anteriores requisitos y con base en las instrucciones de la asamblea contenidas en el acta, El Registro Agrario Nacional (RAN) habrá de expedir:

1. Los certificados parcelarios.
2. Los certificados de derechos sobre las tierras de uso común.
3. Los títulos de los solares urbanos.

4.3. La legalización de la parcela ejidal frente a la figura jurídica de la prescripción adquisitiva.

Con la reforma del artículo 27 constitucional de 1992, se pretendió otorgar a los ejidatarios el derecho de propiedad sobre sus parcelas, atento a lo dispuesto en el cuarto párrafo de la fracción VII del párrafo noveno de dicho numeral,

remitiéndose la regulación correspondiente a la nueva legislación agraria, en la cual únicamente se estipulan como medios para hacer efectivo tal derecho, por un lado, el derecho de uso y usufructo de las referidas parcelas por parte de los mencionados supuestos beneficiarios, y por otro, el otorgamiento del dominio pleno respectivo que a favor de éstos hiciese la asamblea ejidal en relación a las parcelas de que se trata.

En la ya citada fracción VII, primer párrafo, se reconoce la personalidad de los núcleos ejidales, en lo que a nosotros interesa, y además se les reconoce y protege *“su propiedad sobre la tierra”*, esto es, su patrimonio, o sea los bienes raíces que lo constituyen.

Atento a lo anterior, de conformidad con lo que la ley agraria nueva prescribe sobre la materia, los ejidatarios podrán obtener la propiedad de sus parcelas, una vez que la asamblea citada les otorgue el dominio pleno sobre ellas, y cuando esto suceda, las mismas dejarán de pertenecer al régimen ejidal, quedando de ahí en adelante, por este solo hecho, sujetas a la normatividad que se halla estipulada en el mal llamado derecho común.

Sin embargo, sobre el particular procede hacer las reflexiones siguientes:

Como se sabe, la propiedad se caracteriza por un amplio derecho de disposición, circunscrito dentro de ciertos límites variables según las circunstancias que influyan sobre tal propiedad.

El artículo 830 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable supletoriamente en la especie por mandamiento expreso contenido en el artículo

2º. de la Ley Agraria de 1992, reconoce al propietario de una cosa la facultad de gozar y disponer de la misma con las limitaciones y modalidades que fijan las leyes.

Los autores del código, en el concepto “disponer”, incluyeron todos los actos que pueden ejecutarse con las cosas, esto es, un concepto amplio y genérico, y al respecto la **Exposición de motivos**, en la parte conducente, expresa que *“en la aceptación amplia de la palabra disponer, se encuentran contenidos los atributos clásicos del derecho de propiedad, o sea el **jus utendi, fruendi et abutendi** de los romanos. Nunca fue su intención probar al propietario de la facultad de disponer, porque esto hubiera sido burlar la Constitución al cambiar el régimen constitucional de la propiedad privada por la organización colectivista o comunista de la propiedad. La mejor confirmación la ofrece el mismo proyecto que reglamenta ampliamente la facultad de disponer, al tratar de las sucesiones y de los contratos traslativos de dominio”*.

Efectivamente, en una serie de disposiciones, el código, en concreto, establece esos atributos: concede al propietario el derecho a todo lo que producen sus bienes sean frutos naturales, industriales y civiles (artículos 886 y 887); le da el derecho de usarlos (artículo 840), el de consumirlos jurídicamente, o sea enajenarlos (artículos 2269), y de constituir servidumbres sobre ellos (artículo 1109). A su vez, de la facultad genérica de disponer resultan los caracteres considerados como tradicionales del derecho de propiedad. La facultad de disponer una persona, excluye de la misma facultad a las demás, lo que está consagrado como principio general en el artículo 772, del cual la ley hace

aplicación para diversos casos en los que sólo da el derecho al propietario, como es el de constituir servidumbres, de vender, arrendar, etcétera.

También el derecho es permanente, pues no se extingue con el transcurso del tiempo, a no ser que la cosa sea consumida o abandonada, ya que de otro modo el dueño tiene la facultad de disponer de ella durante toda su vida o transmitir el derecho a otras personas, quienes lo sustituyen en el derecho mismo o en su ejercicio; además, puede disponer de su propiedad para después de su muerte, transmitiéndola a sus herederos, ya sea por su propia voluntad o porque la ley la presume.

En síntesis, en la facultad de disponer, o de goce pleno, está la potestad general sobre las cosas, es decir, el propietario tiene no una suma de facultades especificadas, sino una facultad amplia de hacer toda disposición.

4.3.1. Características del derecho real de usufructo adecuándolas a la materia agraria.

— El derecho de usufructo como un derecho vitalicio, ya que el artículo 986 del Código Civil establece: *"es vitalicio el usufructo si en el título constitutivo no se expresa lo contrario"*.

Y esto es que todos los ejidatarios que por disposición expresa de la resolución presidencial o de la resolución que emita el Tribunal Superior Agrario hayan sido beneficiados con la misma, podrán disfrutar de las tierras ejidales de manera vitalicia y, posteriormente de que hayan culminado los trabajos del Procede al interior del ejido, podrán disfrutar de manera vitalicia el usufructo de sus parcelas y

demás derechos agrarios sobre las restantes tierras del ejido.

-- El derecho de usufructo como un derecho *intuitu personae*; entendiéndolo como el derecho que se constituye en atención a las facultades accesorias a la persona respecto al derecho de usufructo. En relación con éste, el artículo 1002 del Código Civil establece: *"El usufructuario puede gozar por sí mismo de la cosa usufructuada. Puede enajenar, arrendar y gravar su derecho de usufructo; pero todos los contratos que celebre como usufructuario terminarán con el usufructo."*

La legislación agraria establece que, una vez que el ejido ha realizado los actos a que se refiere el artículo 56 de la Ley Agraria, los ejidatarios o poseionarios de las tierras pueden aprovechar directamente su parcela a través de la celebración de actos jurídicos.

— El derecho de usufructo como un derecho sucesorio.

Una característica del derecho de usufructo en materia agraria es la sucesión que puede realizarse de este derecho, según sea la voluntad del titular del derecho agrario o por sentencia del tribunal agrario cuando no haya hecho lista de sucesores el sujeto de derecho.

Esta característica también se encuentra prevista en el Código Civil, en el artículo 1039, que establece: *"La muerte del usufructuario no extingue el usufructo, cuando éste se ha constituido a favor de varias personas sucesivamente, pues en*

tal caso entra al goce del mismo, la persona que corresponda."

La disposición agraria acerca de la sucesión está prevista en los artículos 17 y 18 de la Ley Agraria, en el primero se le otorga al ejidatario la facultad de designar un sucesor a través del procedimiento administrativo denominado depósito de lista de sucesor, y en el segundo es una disposición expresa de Ley, respecto a la transmisión de los derechos agrarios bajo un orden de preferencia.

4.3.2. Formas de adquirir el derecho de usufructo

Para constituir el derecho de usufructo en materia agraria será únicamente de las siguientes maneras:

1. *En forma voluntaria.* Ya que, como se comentó, el usufructo respecto de los derechos parcelarios nace cuando los integrantes del núcleo de población agrario han decidido incorporarse al Procede, además de haber realizado la asignación de las parcelas a los integrantes de su mismo ejido, y nunca antes, ni por disposición expresa de la Ley, ya que antes de la incorporación al Procede los ejidatarios tienen únicamente reconocido el derecho de uso sobre las tierras ejidales.

Esta forma voluntaria de constituir el usufructo puede darse de manera contractual y testamentaria:

A. Usufructo de manera contractual: se constituirá cuando el usufructuario de una parcela ejidal enajene el usufructo de la parcela con las formalidades que exige el artículo 80 de la Ley Agraria, los cuales disponen que únicamente podrá enajenar el usufructo a otros ejidatarios o vecindados del ejido al cual pertenece, siempre y cuando haya dado cumplimiento al derecho del tanto, en los términos establecidos, que se celebre por escrito y culminando con las notificaciones que se hagan al comisariado ejidal y al Registro Agrario Nacional.

B. En forma testamentaria: si tomamos en cuenta que el testamento es un acto jurídico unilateral, revocable y personal por medio del cual, una persona con capacidad de goce y ejercicio dispone de sus derechos y bienes para después de su muerte, se está en la posibilidad de que en su testamento o lo que en materia agraria se ha denominado lista de sucesión, pueda decidir a quién deja su derecho de usufructo.

2. Por prescripción adquisitiva o usucapión.

En la actualidad, *prescribir significa extinguir un derecho, una acción o una responsabilidad, adquirir un derecho real o extinguir un derecho o una acción por el transcurso del tiempo en las condiciones previstas por la ley; concluir o extinguir una carga, obligación o deuda por el transcurso de cierto tiempo.*⁵⁴

La Ley Agraria, en su artículo 48, establece que existe la posibilidad de adquirir

⁵⁴ *Diccionario Océano de la Lengua Española, op cit.p.635*

derechos parcelarios por el paso del tiempo; prescripción que deberá decretar el Tribunal Unitario Agrario competente.

Artículo 48, reza lo siguiente:

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

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

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

Para Rafael Rojina Villegas el propósito de la prescripción es “ adquirir la propiedad mediante la posesión en concepto de dueño, pacífica, continua, pública

y por el tiempo que marca la ley”.⁵⁵

Agrega el autor que:

Por prescripción positiva se entiende el medio de adquirir la propiedad o ciertos derechos reales mediante la posesión en concepto de dueño o de titular de un gravamen, en forma pacífica, continua, pública, cierta y por el término que fije la ley. La prescripción negativa o liberatoria es un medio de extinguir obligaciones o derechos por el transcurso del tiempo, en virtud de que el acreedor no exige el pago en los plazos señalados por la ley o el titular no ejerce su derecho real.

Al respecto ya se han establecido tesis relativas a la prescripción en materia agraria:

Prescripción agraria. *No procede respecto de tierras no parceladas por la asamblea general de ejidatarios. Conforme al artículo 56 de la Ley Agraria, la asamblea de cada ejido, con las formalidades previstas a tal efecto en los artículos 24,28 y 31 de esa ley, podrá determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar su parcelamiento, reconocer el parcelamiento económico o de hecho, o regularizar la tenencia de los posesionarios o de quienes carezcan de los certificados correspondientes. De tal manera que no es dable el reconocimiento de derechos agrarios o de un ejidatario sobre tierras de uso común cuando la asamblea no ha determinado el destino de sus tierras y efectuado el*

⁵⁵ Compendio de Derecho Civil. Bienes, Derecho Reales y Sucesiones, 11ª.ed., Porrúa, México, p.234

*parcelamiento con las formalidades que la Ley exige, ni por ende procede la acción de prescripción pues esta acción exige que el actor sea poseedor, en concepto de titular de derechos agrarios.*⁵⁶

De lo anterior se puede decir que la prescripción en materia agraria podrá originarse, siempre y cuando se haya dado una asignación de derechos ejidales, conforme lo establece el artículo 56 de la Ley Agraria.

3. Por mandato de Ley. La Ley Agraria lo establece en el artículo 18, se fincará a favor de un derecho preferente declarado por un tribunal agrario competente mediante sentencia jurisdiccional.

4.3.2.1 Formas de conclusión del usufructo

Sin duda las formas de conclusión del derecho real de usufructo respecto a las tierras ejidales, ubicadas en la zona parcelada, son las siguientes:

De manera contractual

Considero que esta manera de extinguirse el usufructo debe tenerse muy en cuenta, ya que será el usufructo el derecho real que ha de transmitirse a los ejidatarios y no propiamente la propiedad, como se ha interpretado.

⁵⁶ *Semanario Judicial de la Federación*, Tribunales Colegiados de Circuito, octava época, tomo XIII, abril de 1994, pág. 416.

De todo lo anterior y en razón de la realidad agraria del país, propiciada en parte por el Estado al haber permitido que el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos fuera voluntario, ha generado una diferenciación en los ejidos del país, al existir en la actualidad dos clases de ejidos en la República Mexicana: los ejidos donde el Procede fue realizado, y los ejidos donde éste, por problemáticas existentes en los núcleos agrarios o por el rechazo al Programa de los integrantes del núcleo de población agrario, no se ha implementado. Dando lugar a que la actual legislación agraria sea aplicada en muchos ejidos donde el Procede ya no fue implementado, y con ello se han ocasionado dudas respecto a su aplicación en casos concretos. Como ejemplo la prescripción de tierras ejidales, la adopción del dominio pleno de parcelas, la imposibilidad de realizar contratos de enajenación y cesión de parcelas, entre otros, y que derivado de la ausencia de una verdadera legislación agraria que defina textualmente los derechos a disfrutar por parte de los sujetos agrarios, ha orillado a que en algunos casos los Tribunales Federales realicen interpretaciones a la legislación agraria; caso concreto en el artículo 48 de la Ley Agraria y que se refiere a la prescripción de tierras ejidales, al considerarse por parte de los tribunales colegiados que la prescripción de tierras ejidales se dará únicamente cuando se trate de tierras formalmente parceladas, conforme al artículo 56 de la Ley Agraria.

Es por esta razón que debe legislarse acorde a la actual realidad agraria en el país, pues considero que la legislación agraria deberá establecer textualmente que el derecho de uso lo gozarán los integrantes de un ejido no certificado por el

Procede y, que los ejidatarios de un núcleo ejidal donde sí se haya implementado gozarán del derecho real de usufructo, debiéndose suprimir el legislador el beneficio del derecho de uso, como equivocadamente lo plasmó en el artículo 76 de la Ley Agraria, sin considerar que jurídicamente al derecho real de usufructo lo integra el derecho de uso y disfrute de la cosa.

Situación importante a reformar será el artículo 14 de la Ley Agraria, ya que como señalé en el párrafo anterior, el derecho de usufructo lo integra el derecho de uso y disfrute, luego entonces gozan del derecho real de usufructo, situación falaz ya que en los núcleos agrarios donde el Procede no ha sido implementado por diversas problemáticas, los campesinos que integran dichos núcleos no podrán celebrar una serie de actos jurídicos, como son enajenación de parcelas, adopción del dominio pleno, entre otros, ya que únicamente gozan del derecho de uso y no del disfrute.

4.4. Aspectos procesales de la Prescripción

4.4.1. Las vías

El párrafo segundo del artículo 48 es claro, prevé, por una parte, **la vía contenciosa**, mediante el trámite del juicio sumario regulado en la Ley Agraria, título décimo. Así, supone la existencia de un conflicto de intereses entre partes legítimas y determinadas, actor demandado, con la obligación del tribunal de desahogar un debido proceso y de dictar la sentencia que resuelva la controversia,

mediante la aplicación de la ley general y abstracta al caso concreto y, en su caso, ejecutar la sentencia. Esto es, ejerciendo la atribución jurisdiccional perfecta de que están investidos los tribunales agrarios, por mandato del constituyente permanente de 1992, plasmado en la fracción XIX del 27 Constitucional, y la ley que lo reglamenta.

La otra vía es la **jurisdicción voluntaria**, conforme a la cual, sin haber contienda, o sea, “...*cuestión alguna entre partes determinadas...*”, sólo planteamiento de un interesado jurídicamente hablando, se constatan hechos, que tienen consecuencias de derecho, mediante resolución, que no sentencia al no haber contienda, pronunciada por el tribunal.

Se trata de la jurisdicción voluntaria denominada atípica por la doctrina, puesto que el tribunal, además de contestar, tiene obligación de precisar los efectos y vigilar el cumplimiento de los mismos, como si se tratara, sin serlo, de una ejecución de sentencia. Sólo cumplidos podrá enviarse el expediente al archivo. Al respecto, la jurisdicción voluntaria atípica se da cuando,

“...el juez no es un simple fedatario, sino que debe resolver la petición respectiva, mediante una tramitación similar a la contenciosa en que se reciben pruebas y se dicta una resolución. La resolución que se dicta tiene fuerza constitutiva de tal manera que crea derechos y obligaciones a favor del promovente y de terceros.- Como se ve, no se trata de un acto puramente administrativo, sino que el juez crea situaciones jurídicas nuevas a través de las sentencias (SIC) que pronuncia, sin las cuales no puede considerarse

integrada determinada situación jurídica... ”.⁵⁷

Bajo esta tesitura, la jurisdicción voluntaria prescriptiva agraria no es igual a una información *ad-perpetuam*, como a veces se llega a creer, pues no sólo califica la testimonial respectiva, sino también otras pruebas y se oye a interesados, con la consecuencia, prácticamente, de inmatricular una parcela a nombre de persona individual, adquirente de derechos agrarios individuales (uso, usufructo).

La diferencia entre ambas vías, desde el punto de vista de la teoría general del proceso, es evidente; no hay razón legal ni pragmática alguna para confundirlas, no aun en aras de impactar estadísticas. Uno, el juicio contencioso, es el proceso jurisdiccional agrario que regula el 185 de la Ley Agraria y otro, el procedimiento cuasi-jurisdiccional, cuya audiencia debe desahogarse conforme al artículo 531 del Código Federal de Procedimiento Civiles. El primero termina con sentencias, susceptible de causar estado y adquirir la calidad de cosa juzgada; el segundo surte efectos hasta en tanto no aparezcan un opositor legítimo que la contradiga, pues *“... mientras no hay contención, no tenga el valor de cosa juzgada, solo significa que dichas resoluciones pueden quedar sin efecto, en virtud de la oposición legalmente ejercida por persona autorizada...”*⁵⁸

⁵⁷ José Becerra Bautista. El Proceso Civil en México. Pág. 436, Ed. Porrúa.1970

⁵⁸ Semanario Judicial de la Federación. Quinta Época, Tomo LXIV. Pág. 1382

4.4.1.1. La forma de impugnación

La diferencia en la naturaleza jurídica de la vía es tal, como se sabe, que la sentencia en el juicio agrario admite el recurso de revisión, en ciertos casos, y el juicio de amparo directo en otros, en tanto, que la resolución en jurisdicción voluntaria sólo puede ser impugnada en la vía del amparo indirecto, porque “...*un procedimiento de jurisdicción voluntaria, no satisface el requisito legal de procedencia, toda vez, que en él, no se suscita cuestión litigiosa alguna, pues no existe contienda entre partes y por tanto contra una resolución de esa naturaleza, procede el juicio de amparo directo...*”.⁵⁹

4.4.1.2. Derecho de Audiencia

Por otro lado, en ambas vías, la controvertida y la voluntaria, la ley dispone **la obligación de otorgar derecho de audiencia** “a los interesados”, al comisariado ejidal y a los colindantes de la tierra pretendida. Por lo que respecta a los dos últimos, el representante del núcleo y los titulares adyacentes al predio, no hay mayor problema que el de constatar la calidad de las personas, por una parte de integrantes del comisariado ejidal y por la otra de colindantes.

Sin embargo, **el concepto de “interesados”** se ha manejado de diferentes formas, hasta donde se tiene entendido. Por una parte, que los interesados son todos los que participan o sea a el que promueve y el contrario en el juicio controvertido, así como los titulares del derecho de audiencia, en tanto que en la

⁵⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo X. Pág. 1235

jurisdicción voluntaria sólo quien plantea la solicitud de constatación de hechos. En otras partes, se ha entendido que el concepto de “interesados” se refiere a las personas sin aparente vinculación directa, pero que pudieran resultar con perjuicios personales por el pleito o la constatación, según se trate del juicio o jurisdicción voluntaria.

Como quiera que se entienda, la medida adoptada por la Ley Agraria de dar derecho de audiencia al comisariado ejidal y a los colindantes es útil y necesaria, **para efectos de publicidad del planteamiento de prescripción**, de suyo necesario en este tipo de casos.

4.4.1.3. Publicidad de la Jurisdicción Voluntaria.

Pudiera considerarse conveniente, como en algunas partes se hace, que además de ello, en la jurisdicción voluntaria se pudiese convocar a los posibles interesados mediante avisos colocados en la casa ejidal y en la presidencia o delegación municipal respectiva, como especie de edictos puestos por el actuario, también con efectos de publicidad de publicidad y sobre todo para generar un espacio mayor de certidumbre al momento de resolver.

El fundamento de esta actuación publicitaria encaminada a la certidumbre jurídica podría ser el párrafo segundo del artículo 48 en comenté, por el principio de publicidad del trámite, y los numerales 531, 533 y 534 del Código Federal de Procedimientos Civiles en aplicación supletoria, en relación a este precepto y al

165 de la Ley Agraria, así como el 18, fracción X de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

4.4.1.4. El opositor en la jurisdicción voluntaria

En la jurisdicción voluntaria de debiere haber mayor complejidad. **El interesado que acuda al procedimiento cuasi-jurisdiccional** mencionado puede presentarse a la audiencia y plantear una oposición legítima, para obtener que se siga el negocio conforme a los trámites establecidos para el juicio, tal como lo dispone el artículo 533 del supletorio Código Federal de Procedimientos Civiles, en cuya hipótesis asumirá la parte que le corresponda según sea quien demande.

La consecuencia de la oposición legítima en el procedimiento no contencioso es la que ha estado generando complicaciones en la práctica. Algunos juzgados de distrito y tribunales agrarios han considerado que ante esta oposición, simplemente debe revertirse la vía de jurisdicción voluntaria a juicio y señalar fecha de audiencia, correr traslado con el planteamiento inicial al opositor y continuar.

Otros juzgados de distrito y tribunales unitarios agrarios han preferido dar por terminado el procedimiento no contencioso, enviar al archivo el expediente y decirle al promovente del planteamiento original que promueva la demanda respectiva, para dar inicio al juicio.

Una tercera postura ha sido la de requerir al promovente, para que complete su escrito inicial y lo convierta en demanda, con los requisitos de fondo y forma exigidos por la ley, luego que se plantea la oposición. Cumplida la prevención,

admitir la demanda y tramitar el juicio en todas sus etapas.

Tal vez la más ortodoxa sea la segunda de las posturas, si se estuviere en el trámite civil; *“...si en un procedimiento de tal naturaleza, existe oposición de parte legítima, es claro que, en términos del precepto 698 supra transcrito, debe seguirse el negocio en un procedimiento contencioso...en forma de juicio cuando esa oposición se funde en la negativa del derecho apuntado.....empero ello en modo alguno conlleva a apartarse del procedimiento surgido con motivo de la jurisdicción voluntaria, sino que, por el contrario, es en ese propio procedimiento en forma de juicio, en el que se debe decidir la oposición, conclusión que se obtiene de la ratio legis de los artículos 698 y 699 del Código de Procedimientos Civiles en la entidad...”*⁶⁰

La tercera de ellas pudiere ser apropiada en materia agraria, pues se evita mayor dilación en desahogar la controversia, sólo que el riesgo radica en que se adecue la demanda o francamente no se haga la ampliación, en cuyo caso la disyuntiva sería si el juicio debiera continuarse con el planteamiento original, propio de una jurisdicción voluntaria, esto es, sin los requisitos de la demanda, con las consiguientes dificultades respecto de la prueba pertinente y de la sentencia congruente.

⁶⁰ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IX mayo de 1999. Pág.1032

4.4.2. Aspectos Sustantivos

En este punto es donde está la mayor complejidad interpretativa del artículo 48 de la ley en estudio.

4.4.2.1. Objeto de la vía prescriptiva

Por principio de las cuentas habrá que dejar definido que el **objeto de la prescripción adquisitiva agraria son los derechos de uso, usufructo y aprovechamiento de la parcela ejidal**, a que se refieren los artículos 14, 62 y 76 de la Ley Agraria, como derechos individuales del ejidatario. Por supuesto, esta figura prescriptiva nada tiene que ver con la propiedad de la tierra social, que corresponde al núcleo de población ejidal, tal como lo establece categóricamente el artículo 9° del ordenamiento legal antes mencionado. Por tanto, el derecho de litigio de prescripción es sólo el personal, derivado de la posesión, pero de derecho real alguno proveniente de la propiedad.

“...En lo que corresponde a las tierras cultivables que pueden ser objeto de adjudicación individual por los ejidatarios, son propiedad plena del núcleo de población ejidal. El ejidatario es un poseedor pleno de esas heredades...”⁶¹

⁶¹ Derecho Agrario. José Ramón Medina Cervantes. Derecho Agrario, Editorial Harla, Página 340.

4.4.2.2. Las tierras parceladas

Otras cuestiones preliminares que conviene dejar asentadas son las relativas al **tipo de tierras susceptibles de ser sometidas a la prescripción de derechos**. Sin duda, sólo las tierras que por su destino son parceladas permiten estas vías jurisdiccionales, pues el texto del artículo 48 expresamente excluye las destinadas al asentamiento humano, los bosques o selvas y al uso común. No podría ser de otra manera, puesto que las primeras están expresamente excluidas de esta vía prescriptiva en el artículo 64 de la Ley Agraria y las segundas protegidas de la explotación individual, tanto por el artículo 59, como por las normas de orden ecológico y ambiental, así como los reglamentos especializados, o bien, por corresponder al uso común, como generalmente pasa, en cuyo caso aplica el artículo 74 de la Ley Agraria, para este efecto.

Las tierras parceladas: son aquéllas asignadas al ejidatario en lo individual por la asamblea de delimitación, destino y asignación de tierras regulada en el artículo 56 de la Ley Agraria, que cuentan, por tanto, con certificado parcelario expedido por la autoridad registral agraria. Considerarlo así significaría, que sólo las tierras con certificado parcelario dispuesto en la asamblea de requisitos especiales en términos de ley, son objeto de prescripción adquisitiva y para ello se podría invocar como fundamento el texto del artículo 48.

La interpretación de dicho precepto también pudiere ser diferente. En primer lugar, se refiere a tierras ejidales, no constrañe a que sean parceladas en los

términos antes mencionados, por tanto pudiere significar que el parcelamiento económico o derecho, autorizado tácita o expresamente por la asamblea, también puede ser materia de un planteamiento prescriptivo, independientemente del sentido de la sentencia o resolución que se tomara una vez desahogado el derecho de audiencia de partes interesadas, comisariado ejidal y colindantes. Queda, entonces, sujeta a prueba la existencia física y real de una parcela, como espacio de tierra dedicada a usos agropecuarios y no solamente a la existencial forma de una asignación parcelaria en la asamblea de requisitos especiales.

4.4.2.3 Requisitos de la posesión.

La posesión calificada exigida por la norma de consulta, pareciera no tener mayor complejidad. Se refiere a las características de pacífica, continua y pública durante el tiempo que señala la ley.

Como se sabe, es pública porque se da a la vista de todos; pacífica, porque no se ha ejercido con violencia física o moral, sin dato que permita suponer que exista persona alguna que oponga un derecho al que dice tener la parte promovente y continua, porque no ha sido interrumpida, física o legalmente, esto es, que en momento alguno el poseedor ha perdido el poderío de hecho sobre la tierra o que se hubiese presentado demanda ante el tribunal agrario o denuncia ante el ministerio público, en las condiciones que precisa el párrafo tercero del artículo 48.

El poderío de hecho sobre la tierra debe ser continuado en el tiempo, por tanto

susceptible de ser demostrado por testigos, que resulta la prueba idónea para tal efecto, como se hace en la práctica jurisdiccional.

El tema de la buena o mala fe en la posesión está vinculado con la exigencia de que el poderío de hecho sobre la tierra se ejerza en concepto de titular de derechos de ejidatario, pues uno u otro concepto tiene que ver con el justo título. Como se sabe, no es sólo un documento material que contenga sino también la causa generadora de la posesión o sea el hecho que dio origen al poderío material a la tenencia física de una cosa inmueble.

Dicho rápido, si medió violencia, engaño o se es sabedor de los efectos del título se dice, entonces, que hay una posesión de mala fe, porque la causa de la misma es ilegal, entendido este concepto como hecho contrario a la norma en perjuicio de un titular protegido en su derecho, en este caso, de ejidatario. Por el contrario, cuando se inicia el poderío de hecho con anuencia del titular, exista o no contrato de por medio y no se utiliza el engaño, la violencia y se actúa en calidad de ejidatario, la posesión es de buena fe.

En uno y otro caso, esto es, buena o mala fe, los términos posesorios requeridos son de cinco o diez años, respectivamente.

4.4.2.4. Efectos de la prescripción adquisitiva

El tema más complejo es el de definir los efectos que tiene adquirir los derechos individuales del ejidatario. Partimos, se reitera, de afirmar que los

derechos en juego son los de uso, usufructo y aprovechamiento de la tierra, no los de propiedad, que son del núcleo en su conjunto.

En el artículo 48 de la Ley Agraria hay dos frases ilustrativas para definir el tema, independientemente de diversos artículos de la ley, que interpretados armónica y sistemáticamente, así como en aplicación analógica permite, a mi modo de ver, sustentar una conclusión.

La parte final del primer párrafo del precepto en cita establece textualmente, por este medio prescriptivo el poseedor “...adquirirá sobre **dichas tierras los mismos derechos que cualquier ejidatario sobre su parcela...**” El segundo párrafo, cuando se refiere a la obligación del tribunal de emitir resolución menciona que ésta será “...**sobre la adquisición de los derechos sobre la parcela o tierra de que se trate...**”.

La apreciación semántica de las oraciones transcritas pareciere indicar que por prescripción se adquieren derechos sobre la tierra materia del planteamiento, no otros distintos, pues se utiliza la palabra “dichas” (“...*adjetivo anafórico, que puede sustituir a los demostrativos. DICHO INDIVIDUO, DICHAS TIERRAS...*”⁶² .El *adjetivo Anafórico: “...Desempeño de ciertas palabras para asumir el significado de una parte del discurso ya emitida*)⁶³. Luego, la frase “...de que se trate”, individualiza la tierra y, concomitantemente, los derechos individuales sobre ella. Claro, ésta es sólo una interpretación gramatical.

⁶² Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española, Vigésima Primera Edición, tomo I, Pág. 476, Ed. 1992.

⁶³ Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española, Vigésima Primera Edición, tomo I, Op. Cit. Pág. 133.

Ya en lo general, de dicho texto se colige con claridad que los derechos adquiridos por esta vía son los del ejidatario sobre la parcela, que no son otros que los de uso, usufructo y aprovechamiento de la tierra individualizada en el planteamiento jurisdiccional. En estas condiciones, como conclusión simplemente semántica, es válido considerar que el derecho en pleito o constatación no es otro que el individual del ejidatario, respecto de una tierra individualizada, valga la redundancia, la parcela objeto de la sentencia o resolución.

La interpretación semántica antes aludida tiene en contrario el contenido gramatical normativo de la fracción III del artículo 20 de la Ley Agraria. La lectura gramatical de este precepto pareciere autorizar también, que una vez decretada la prescripción de una parcela o tierra individualizada, el ejidatario pierde por esa razón su calidad de miembro del núcleo. Dicho de otra forma, pareciere que habiendo operado la prescripción positiva individual, en automático opera la prescripción negativa del titular, respecto de su calidad integral de ejidatario.

Sin embargo, la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, 22, 23, fracción II, 38, 41, 62, 74, 80, 81, 82, 83 y 84, estos cinco últimos por analogía, de la Ley Agraria, en relación con los dispositivos contenidos en el capítulo III, título tercero del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, pareciere que permite arribar a una conclusión diversa, que apoya la consideración de que aún decretada la prescripción el ejidatario sancionado con ella no pierde la calidad de integrante del núcleo y, en

consecuencia, que el adjudicatario por prescripción positiva sólo adquiere la calidad de poseionario legalmente reconocida, en tanto la asamblea no le haya reconocido o reconozca la de ejidatario.

En efecto, la interpretación semántica del 48, como se lleva visto, circunscribe la decisión jurisdiccional a las tierras especificadas en la demanda o el planteamiento, según el caso, así como a los derechos de uso, usufructo y aprovechamiento. El artículo 23, fracción II establece, con calidad exclusiva, la facultad de la asamblea general de ejidatarios para aceptar o separar a integrantes del núcleo. Los ejidatarios legalmente reconocidos tienen el derecho de participar en la dirección y destino de la personal moral de derecho agrario y la de integrar el órgano supremo, así como en los de representación y vigilancia, en términos de los artículos 22 y 38 de la propia ley. Esta pudiera ser la razón sustentatoria de la facultad exclusiva de la asamblea, para aceptar ejidatarios en el seno de una organización ejidal, por lo que, es una segunda razón para considerar que la vía prescriptiva no es el camino para incorporar nuevas personas como miembros del ejido; la mayoría de los casos se trata de gente que no son ejidatarios y que llegó a ocupar la tierra por cesiones de derechos privados, en el mejor de los casos, muchas veces inexistentes en términos de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Resulta, pues, que hasta aquí hay argumentos, al parecer suficientes, para estimar fundada la consideración sustentada en este documento.

En adición a lo anterior, conviene tomar en consideración lo dispuesto por el

artículo 80 de la Ley Agraria, por que tratándose de enajenación de derechos parcelarios y la adopción del dominio pleno regulada en los artículos 81, 82, 83 y 84, queda establecido que estas operaciones traslativas no implican que el enajenante pierda su calidad de ejidatario, “...a menos que no conserve derechos sobre otra parcela ejidal o sobre tierras de uso común...” lo cual significa que la sola traslación o pérdida de los derechos de uso, usufructo y aprovechamiento de una parcela en particular no los considera la ley vigente suficientes para que el integrante del núcleo pierda la calidad de ejidatarios.

Finalmente, los derechos contenidos en los artículos 14, 62 y 76 de la Ley Agraria de uso, usufructo y aprovechamiento dan al ejidatario la calidad de poseedor, como titular individual de derechos agrarios, pues ejerce un poderío de hecho sobre la tierra en su beneficio, sin invadir la esfera de propiedad que tiene el núcleo agrario en su conjunto. Por eso se habla de derechos diferenciados entre el ejido y sus integrantes; el primer propietario de las tierras (derecho real) conforme al artículo 9° de la Ley Agraria y el segundo poseedor de la tierra parcelada de hecho o de derecho (derecho personal) de acuerdo con el contenido de los preceptos invocados al principio de este párrafo.

De aceptarse esta argumentación diferenciadora de derechos (colectivos e individuales), entonces sería fácil admitir también que en la vía de prescripción adquisitiva el poseedor de hecho obtiene los derechos posesorios que pierde el titular, por lo que adquieren la calidad de posesionario, como figura jurídica propia del Derecho Agrario prevista en diversos artículos del ordenamiento legal aplicable

a la materia y reglamentarios. Como ejemplo de esta afirmación destacan los artículos 23, fracción VIII y 57, fracción I de la Ley Agraria y los numerales 36, 37, 38, 39 y 40 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.

Es más, el reglamento citado es claro, al disponer en esencia, las características propias del posesionario, como figura jurídica del Derecho Agrario actual. No es ejidatario, pero adquiere derechos y obligaciones a partir de tener el uso y disfrute de la parcela; además, tiene voz y voto en la asamblea, pero sólo cuando se tratan asuntos relacionados con sus tierras. Los derechos adicionales requieren de acuerdo expreso del órgano supremo del ejido. En este aspecto y a decir verdad el posesionario, no ejidatario y, jurídicamente, es centro imputable de derechos y obligaciones.

Establecido lo anterior, es posible dimensionar que la pérdida de derechos posesorios por prescripción adquisitiva no es suficiente para declarar que el ejidatario debe ser sancionado por el abandono de una parcela. Tampoco para determinar en cualesquiera de las vías jurisdiccionales, por lo que en la prescripción adquisitiva se obtiene la calidad de ejidatario de núcleo; primero porque generalmente ese tema no ha sido materia en el juicio o la jurisdicción voluntaria y, segundo, porque se trata de una facultad exclusiva de la asamblea, y este órgano no se ha pronunciado respecto de la aceptación o el rechazo u omitido la contestación respecto a la calidad de ejidatario del promovente.

En esta tesitura, la transferencia de derechos generada en la prescripción adquisitiva debe estar limitada a los derechos individuales del anterior titular sobre la parcela en concreto, no comprende los derechos, llamémosle corporativos, del ejidatario, como pueden ser el de integrar cabalmente, sin limitación, la asamblea o a los órganos de representación y vigilancia, derecho al uso común, a las indemnizaciones colectivas por expropiación de tierras ajenas a las que posee, etc. Habría incongruencia entre lo obtenido y lo pedido, luego entonces el certificado que habrá de expedirse y que la ley refiere como “correspondiente”, no puede ser otro que el posesionario y así incorporarse como miembro integrante del ejido con la suma de derechos y obligaciones que esta calidad jurídica otorga a la ley. De reconocer la calidad de ejidatario por la vía prescriptiva, entonces, tendría derecho también al porcentaje del uso común y al solar urbano, que no son materia de la pretensión ejercida, por regla general.

4.5. Propuestas de solución a la Ley Agraria.

Como se advierte de lo expuesto, del derecho de uso y usufructo que la ley reglamentaria de la materia otorga a los ejidatarios sobre sus parcelas, no es posible desprender y derivar que se les otorgue el derecho de propiedad de tales parcelas.

Y lo mismo puede decirse con respecto al otorgamiento del dominio pleno que en su caso llegase a realizar la asamblea general ejidal, toda vez que ésta,

aunque esté investida de facultades por la propia ley para llevar a cabo lo anterior, su conducta, en toda hipótesis, devendría ilegal, entre otros motivos, en virtud de que la susodicha asamblea no es ni puede considerarse como autoridad para efectos del juicio de garantías, según criterio jurisprudencial que al respecto tiene establecido que la Suprema Corte de Justicia de la Nación desde hace tiempo.

Propuestas

1.-En vista de lo expuesto, proponemos una nueva normatividad agraria, que además del derecho de uso y usufructo que actualmente comprende y que otorga a los ejidatarios sobre sus parcelas, contemple el de “goce” a fin de que éstos sean los auténticos propietarios de los multicitados predios rústicos, en realidad y no sólo por ministerio de ley.

2.-La incongruencia de la ley estriba, en que la reforma del 92 trajo consigo que el núcleo de población ejidal se convirtiera en propietario de sus tierras, bosques y aguas y con personalidad jurídica; el trámite de dominio pleno cambió la naturaleza ejidal a propiedad privada. Sin embargo, hace una distinción entre y el ejido colectivo e individual. No es congruente en la forma de regularizar el título de propiedad, como ya se analizó con antelación.

3.- Con el programa del Procede se abatieron grandes problemas agrarios en los ámbitos colectivo e individual, y sus consecuencias han sido duramente criticadas, ya que a la fecha existen dos clases de núcleos agrarios en México: los ejidos donde ya ha concluido el programa y aquellos donde aun no se implementa, situación que ha traído demasiada inseguridad jurídica en la tenencia de la tierra y, más aun, un gran retraso en la implementación de programas económicos que hagan producir la tierra óptimamente, por lo que es una obligación para el Estado conforme a la nueva política agraria (vista con antelación) lograr el 100% de la regularización.

4.- Es cierto que muchos ejidos cuentan con problemáticas que no permiten

su incorporación a dicho Programa, sin embargo, para poder conformar un catastro rural confiable y otorgar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, se deben incorporar todos los núcleos agrarios y en aquellos núcleos con problemática, la Implementación será importante, pues podría definir muchas controversias, como la indefinición de linderos, regularización de padrones de ejidatarios o, hasta en ciertos casos, apoyo para el fin del rezago agrario aún existente, entre otras cuestiones.

Conclusiones

Primera.-El derecho de posesión en general encuentra amplia protección jurídica en los Artículos 14 y 16 de nuestra Constitución así como en la Ley de Amparo que reglamenta lo dispuesto en los Artículos 103 y 107 de nuestra Carta Magna.

Segunda.- La posesión en materia agraria es y debe ser de carácter personal de aquel que la hace valer con la pretensión de que se le reconozcan sus derechos, ya que la intención de la Ley Agraria es proteger a verdaderos agricultores que trabajen directamente la tierra aun cuando carezcan de una correcta titulación siendo verdaderos poseedores y no a propietarios ausentistas o rentistas que no son hombres que se dediquen al campo y con lo cual burlan y atentan contra los principios y fines de la Ley Agraria.

Tercera.- La producción y el desarrollo del sector agropecuario del país sólo se lograrán si se resuelve en primer lugar, con sentido de justicia agraria los problemas generados por la falta de seguridad jurídica en la posesión de la parcela.

Cuarta.- La parcela como unidad individual y el ejido como unidad colectiva deben responder a una sola finalidad nacional: la producción. Como unidad individual el

ejido debe responder a la satisfacción de las necesidades de la familia campesina y como medio productor de alimentos debe cubrir la necesidad nacional existente en la medida de sus posibilidades dentro de una explotación intensiva y tecnificada.

Quinta.- El ejidatario es titular de dos clases de derechos, que son los proporcionales y los concretos. Los primeros son los derechos que se tienen sobre todos los bienes ejidales, aguas, tierras de uso común y máquinas entre otros. Los segundos, es decir, los derechos concretos, son los que adquiere el ejidatario sobre la o las parcelas que le corresponden una vez que han sido delimitadas las tierras llamadas “parceladas”.

Sexta.- La figura de la prescripción adquisitiva propia del Derecho Civil se incorpora, con modalidades sustanciales que la hacen propia de esta rama, al Derecho Agrario por la Reforma de 1992. El artículo 48 la regula, tanto en su aspecto sustantivo, como procesal.

Séptima.- Las tierras parceladas, son aquéllas asignadas al ejidatario en lo individual por la asamblea de delimitación, destino y asignación de tierras regulada en el artículo 56 de la Ley Agraria, que cuentan, por tanto, con certificado parcelario expedido por la autoridad registral agraria

Octava.- La figura de la prescripción adquisitiva propia del Derecho Civil se incorpora, con modalidades sustanciales que la hacen propia de esta rama, al Derecho Agrario por la Reforma de 1992. El artículo 48 la regula, tanto en su aspecto sustantivo, como procesal.

Bibliografía

Obras Consultadas

1. García Ramírez, Sergio Dr. "Elementos del Derechos Procesal Agrario". Ed. Porrúa, México, 1993.
2. Rafael Rojina Villegas "Derecho Civil Mexicano" Tomo III, Bienes Derechos Reales y Posesión, Ed. Porrúa, S.A., 7a.- edición, México,2000 .
3. Burgoa Orihuela Ignacio "Las garantías individuales", Ed. Porrúa, S. A.,2a. Edc.,México,1997.
4. De Pina Vara, Rafael. "Diccionario de Derecho". Ed. Porrúa, S. A, México, 18a. Ed. 2000,
5. Castan Tobeñas José "Derecho Civil Español Común y Foral." Tomo II, 7a. Edición, Ed. Reus, Madrid 2002.
6. Petit, Eugene, Derecho Romano12a.ed.,Porrúa, México,1996.
7. Ventura Silva, Sabino, Derecho Romano, 4^a.ed.,Porrúa, México, 1978
8. Sotomayor Garza, Jesús G. El Nuevo Derecho Agrario en México, Edt. Porrúa, México, 2005
9. Luna Arroyo Antonio y/o Alcerrera G., Luis- "Diccionario de Derecho Agrario Mexicano", Edit. Porrúa, S. A. México, 1982.
10. Mendieta y Núñez, Lucio., El problema Agrario en México, Edt.Porrúa, México1985.
11. Carbonell Sanchez, M.: *Los derechos fundamentales en México*.

12. Delgado Moya, Rubén. *El Ejido y su Reforma Constitucional*, Ed. PAC, México, 1993.
13. Martínez Arguello, Luis Fernando, *El Ejido*, México, 1991.
14. Castillo, Heberto, Ing. *Revolución traicionada*, Revista Proceso, México, 18 de Nov. De 1991, No. 785
15. Luna Arroyo, Antonio y/o Alcerrega, G. Luis. *Diccionario de Derecho Agrario Mexicano*, Ed. Porrúa, S.A., México, 1982.
16. Hinojosa Ortiz, José. *El Ejido en México*, Análisis Jurídico, Ed. CEHAM, México, 1983.
17. Rincón Serrano, Rome. *Concepto y Organización del Ejido Mexicano*, Revista del México Agrario, México, año X, No. 2
18. Compendio de derecho civil. Bienes, derecho reales y sucesiones, 11^a.ed., Porrúa, México.
19. José Becerra Bautista. *El Proceso Civil en México*. Pág. 436, Ed. Porrúa. 1970
20. José Ramón Medina Cervantes. *Derecho Agrario*, Edt. Harla, México, 2005.
21. Luna Obregón, Sergio. *Impartición de Justicia Agraria*, Edt. Universidad La Salle, Cuernavaca.
22. Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo: doctrina, legislación y jurisprudencia*, Edt. Porrúa, México, 2000.

JURISPRUDENCIAS

1. Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXVII, pág. 2370, Jiménez Apolonio
2. Amparo en revisión 606/72.- Arnulfo Rodríguez de la Serna y otros.-31 de julio de 1972.- 5 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Séptima Época: Volumen 1, Tercera Parte. Pág.88
3. Séptima Época, volumen 82, 3ra parte, p. 22. Amparo en revisión 741/75.- José Velázquez Bernal. Unanimidad de 4 votos.
4. Sexta Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: Primera Parte, XLIX P. p. 46
5. Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: VII-Junio. P. 265
6. *Semanario Judicial de la Federación*, Tribunales Colegiados de Circuito, octava época, tomo XIII, abril de 1994, pág. 416.
7. Semanario Judicial de la Federación. Quinta Época, Tomo LXIV. Pág. 1382
8. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo X. Pág. 1235
9. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IX mayo de 1999. Pág.1032
10. Revista de los Tribunales Agrarios, Segunda época año II, Enero-Abril Núm.35 Edt. Centro de Estudios de Justicia Agraria."Dr. Sergio García Ramírez", México,2005.

Diccionarios y/o Enciclopedias

1. Diccionario Pequeño Larousse Ilustrado Refundido y Aumentado por Ramón García Pelayo y Croos Editorial Larousse, 6a. Tira.
2. Escriche, Joaquín. *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia*, Tomo II, Ed. Temis, S.A., Bogotá, Colombia, 1987, p.p.856.
3. *Diccionario Océano de la lengua española, op cit.P.635*
4. Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española, Vigésima Primera Edición, tomo I, Pág. 476, Ed. 1992.

Legislaciones Consultadas.

11. Código Civil para el Distrito Federal. Ed. Porrúa, México, 2005.
12. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa, México, 2006.
13. Ley Federal de la Reforma Agraria, Ed. Porrúa, México, 2005.
14. Agenda Agraria, Ed. ISEF, México, 2008
15. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, (versión comentada por el Lic. Jorge Madrazo) Art. 27, UNAM, México, 1985.
16. Ley Agraria, (comentada por el Lic. Víctor Barragán Benítez) Ed. 1º., México, 1999.