

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

CARRERA: DERECHO

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN DERECHO.

PRESENTA: JUAN CARLOS TRAVECERAS PERALTA

**INTITULADA: Í PERDIDA DE LA CONCEPCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD
EJIDAL EN MÉXICO Y SU TRANSICIÓN A PROPIEDAD PRIVADAÎ**

DIRECTOR: LIC. CARINA CARMEN GONZÁLEZ RAMOS

2012



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.

AGRADECIMIENTOS.

A mis padres por la sabiduría de sus consejos y el amor infinito que me han demostrado en todo momento. %Espero sepan que la persona de provecho es resultado de todos sus cuidados y consejos+

A mis amigos y compañeros de trabajo, por la tolerancia y compañía demostrada; Especialmente a Adrián, Erik, Elizabeth, Gina, Hugo, Héctor, Leydi, Luz Montiel, Luz Zamora, Oscar Escobedo, Oscar Medina y Yesenia y por supuesto a la Maestra Carina %Gracias maestra por su magnánimo apoyo+

A la Secretaria de Seguridad Pública, el Sistema Penitenciario y mis jefes los cuales me han permitido crecer como trabajador y persona

A mi pareja María Yesenia Pérez Reyes, por todo el amor que me permite superarme. %Tú sabes que sin tu paciencia, tolerancia y motivación este trabajo no tendría el mismo valor.+

Muchas gracias a mis hermanos por su apoyo incondicional y ser mis compañeros de toda la vida.

Y por último a mi alma *mater* y guarida por un maravilloso e irrepetible lapso de tiempo la Universidad nacional Autónoma de México y a esta grandiosa Facultad de Derecho de Ciudad Universitaria.

ÍNDICE

Í PERDIDA DE LA CONCEPCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD EJIDAL EN MÉXICO Y SU TRANSICIÓN A PROPIEDAD PRIVADA

INTRODUCCIÓN	7
CAPITULO I	11
I.- MARCO CONCEPTUAL	11
1.- Concepto de Propiedad Originaria de la Nación.....	21
1.2. Concepto de Modalidades de la propiedad Agraria.	23
1.2.1 Concepto de propiedad ejidal.....	25
1.2.1.1. Características especiales originales.....	31
1.2.2 Concepto de propiedad comunal.....	34
1.2.2.1 Características especiales originales y actuales.	36
1.2.3 Concepto de propiedad individual o privada (pequeña propiedad).....	37
1.2.3.1 Características originales y actuales.....	38
1.2.4 Concepto de propiedad de las Colonias Agrícolas y Ganaderas.....	40
1.2.4.1 Características especiales originales y actuales	43
1.2.5 Concepto de propiedad pública (terrenos nacionales y baldíos).	46
1.2.5.1 Características originales y actuales.....	49
1.3. Concepto de propiedad social.....	50
1.4. Principales Causas de la pérdida de la concepción social de la propiedad ejidal.	53
1.4.1 Globalización Económica.....	55
1.4.2 Neoliberalismo.....	59
1.4.3 Políticas Públicas Internacionales.	61
1.4.4 Políticas Públicas Nacionales.....	64
1.4.5 Adopción del Tratado de Libre Comercio. (TLC), que concibe un mercado de tierras y exige la privatización plena del campo mexicano.	66
1.4.6 Atención de %Recomendaciones+en materia de política económica y otras, del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.....	69
1.5. Medios legales existentes a partir de 1992, para la transición de la propiedad social ejidal a propiedad privada.....	75
CAPITULO II	77
II.- RÉGIMEN CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA PROPIEDAD EJIDAL EN MÉXICO	77

2.1 Durante la época de la Reforma Agraria, 1915 a 1992, consignada en los principales ordenamientos legales que la regularon	77
2.1.1 Decreto de 6 de enero de 1915.....	77
2.1.2 Artículo 27 de la Constitución General de la República Mexicana, promulgada el 5 de febrero de 1917.	80
2.1.3 Ley de Ejidos, de 30 de diciembre de 1920, publicada en el Diario Oficial de 8 de enero de 1921.	89
2.1.4.- Ley reglamentaria de repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal del 19 de diciembre de 1925, publicada el día 31 de diciembre de 1925 en el Diario Oficial de la Federación.	91
2.1.5.- Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, Reglamentaria del artículo 27 de la Constitución, de 23 de abril de 1927, publicada en el Diario Oficial de 27 de abril de 1927	94
2.1.6.- Ley que reforma la de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, reglamentaria del artículo 27 de la Constitución de 23 de abril de 1927, publicada en el Diario Oficial de 18 de agosto de 1927	94
2.1.7.- Ley del Patrimonio ejidal del 25 de agosto de 1927.....	95
2.1.8.- Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 21 de marzo de 1929....	96
2.1.9.- Decreto del 23 de diciembre de 1931, reforma al artículo 10 de la ley de 6 de enero de 1915	97
2.1.10 Decreto del 10 de enero de 1934. Reforma al artículo 27 constitucional y ordena la expedición del Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos de 22 de marzo 1934, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 3 de julio de 1934.....	97
2.1.11.-En el Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos de 23 de septiembre de 1940, publicado en el Diario Oficial de 29 de octubre de 1940	99
2.1.12.-Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos de 31 de diciembre de 1942, publicado en el Diario Oficial de 29 de octubre de 1943.	101
2.1.13.- Ley Federal de Reforma Agraria de 16 de marzo de 1971, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 16 abril de 1971.....	103
2.2.-De la reforma del artículo 27 de la Constitución en 1992, a la fecha:.....	105
2.2.1 Artículo 27 de la Constitución General de la República, reformado por decreto del Constituyente Permanente, del 3 de enero de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de enero del mismo año.....	106
2.2.2 Ley Agraria vigente, promulgada el 23 de febrero de 1992, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 26 del mismo mes y año.	108
2.2.3 Decreto por el que se reforma al artículo 80 de la Ley Agraria, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 17 de abril de 2008.....	110
2.2.4 Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de solares, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de enero de 1993.....	113

2.2.5 Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 4 de enero de 1996	115
--	-----

CAPITULO III..... 117

III.- MEDIOS LEGALES UTILIZADOS A PARTIR DE 1992, PARA LA TRANSICIÓN DE LA PROPIEDAD SOCIAL EJIDAL A PROPIEDAD PRIVADA.117

3.1.- Medios legales que a partir de 1992, en relación a los derechos ejidales Colectivos, que inciden en la pérdida de la concepción social de la propiedad ejidal.	117
3.1.1. La terminación del régimen ejidal.	118
3.1.2.1. Por no existir condiciones para su permanencia.	119
3.1.2.2. Por liquidación del ejido.....	120
3.1.2.3. Por conversión del régimen ejidal a comunal.....	121
3.1.2. La autonomía de la asamblea del ejido.	121
3.1.3. Régimen de explotación Colectiva.	123
3.1.4. La división de las tierras ejidales, de acuerdo al destino que le otorgue la propia Asamblea del ejido, en:	126
3.1.4.1 Tierras para el asentamiento humano, conformadas por:.....	128
3.1.4.1.1. Lotes de la zona urbana.	129
3.1.4.1.2. Áreas de reserva de crecimiento urbano.....	129
3.1.4.1.3 Parcela escolar.....	130
3.1.4.1.4 Unidad agrícola-industrial de la mujer.	130
3.1.4.1.5. Unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud.....	130
3.1.4.2 Tierras de uso común.....	130
3.1.4.2.1. Su aportación a sociedades civiles y mercantiles, en casos de manifiesta utilidad.....	131
3.1.4.3. Tierras parceladas.....	132
3.1.4.3.1. Adopción del dominio pleno.....	133
3.1.4.3.2. Enajenaciones al exterior de los ejidos.	135
3.1.5. La reasignación o cambio de destino de las tierras ejidales.....	137
3.1.6. El Derecho de Asociación.	137
3.1.7. La Libertad contractual.....	138
3.2.- En relación a los derechos ejidales individuales, los medios legales que existen a partir de 1992 y que inciden en la pérdida de la concepción social de la propiedad ejidal, son:	139
3.2.1. Los requisitos para ser ejidatario.....	140
3.2.2. El acreditamiento de la calidad de ejidatario.....	140
3.2.3. La transmisión y pérdida de los derechos ejidales.	140

3.2.4. La sucesión testamentaria	141
3.2.5. La Sucesión intestamentaria.....	142
CAPITULO IV. CONSECUENCIAS DE LA PÉRDIDA DE LA CONCEPCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD EJIDAL EN MÉXICO.	142
4.1. Modificación y adaptación del régimen Constitucional y Legal de la propiedad agraria en México.	142
4.2.1. El Registro Agrario Nacional, registra los distintos actos agrarios que tienen que ver con todas las operaciones por las que se da la transición de las tierras ejidales en propiedad privada.....	153
4.3. Afectación del régimen de la propiedad de las tierras de los núcleos de población ejidales, mediante la liberación al mercado de dichas tierras al igual que las comunales.	155
4.4. Falta de reconocimiento de los derechos colectivos asociados con el agua, el suelo y los bosques ejidales y en territorios indígenas que se traducen en la privatización de sus recursos anteriormente inalienables.....	156
4.5 La urbanización de amplios territorios de propiedad social.....	161
4.6. Proliferación de megaproyectos para la expansión inmobiliaria y turística, la inversión industrial y minera y la producción agrícola de exportación.....	164
4.7. Autorizaciones de impacto ambiental sin respetar el marco jurídico vigente en terrenos forestales.	166
4.8. Nuevas operaciones de asociaciones entre ejidos y terceros extraños a los ejidos, a partir de las reformas salinistas.	169
4.9. Cambio de usos costumbres y tradiciones en ejidos y comunidades.	170
CONCLUSIONES:	175
BIBLIOGRAFIA	180

Í PERDIDA DE LA CONCEPCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD EJIDAL EN MÉXICO Y SU TRANSICIÓN A PROPIEDAD PRIVADAÎ

INTRODUCCIÓN

El presente tema de investigación, tiene como objeto, en principio, resaltar las características esenciales de la PROPIEDAD EJIDAL, una de las instituciones AGRARIAS, de carácter jurídico, político, económico y social, más importante en nuestro país, que fue, ha sido objeto de estudio de diversos tratadistas a lo largo de su historia, la cual forma parte de una institución más antigua y definida como un derecho humano inalienable y natural, denominado **propiedad**; concepto que a lo largo de la historia ha experimentado diversos matices, cuyos diversos efectos se ven reflejados en el plano social, político y por ende se han creado los mecanismos jurídicos que regulen estos matices o modalidades de la propiedad, como en el caso, los que representan a la PROPIEDAD EJIDAL, denominada de manera genérica la propiedad agraria.

Este estudio, inicia con el análisis del concepto de Propiedad Originaria de la Nación, contenido en nuestro mandato constitucional, en su numeral 27, según el cual, al ser ésta la titular de tierras y aguas en nuestro país, la puede derivar a los particulares y crear la propiedad privada y puede además imponer las modalidades o las diversas especies de la propiedad, según lo determine el interés público; se pretende explicar las principales teorías que giran en torno a este concepto y continuamos haciendo un estudio específico de las características originales y actuales, que distinguen a cada una de las modalidades existentes, como lo son las de la propiedad ejidal, las de la propiedad comunal; enfatizando en ésta su carácter de propiedad social, de magna importancia para su sobrevivencia y de la actual pérdida de esta concepción, así mismo no soslayamos mencionar las características de la propiedad individual o privada (pequeña propiedad); las de las

colonias agrícolas y ganaderas y las de la propiedad pública (terrenos nacionales y baldíos).

Se toman en cuenta aspectos históricos a fin de denotar la evolución de la propiedad ejidal durante la época de la Reforma Agraria, 1915 a 1992, consignada en los principales ordenamientos legales que la regularon y la importancia de estas instituciones agrarias en las que su naturaleza y carácter social era su esencia y razón de ser, para después compararla y destacar que con la reforma Constitucional de 1992 a su numeral 27, que la había consagrado, y a la legislación reglamentaria en vigor, **HA PERDIDO ESTA ESENCIA**, y para demostrarlo, centramos la temática, en las modificaciones importantes que con estas reformas constitucional y legal, sufrió la **propiedad agraria denominada ejido**, que conllevan a contradecir el sentido que le dio origen a esta propiedad social, mediante los mecanismos jurídicos utilizados, al efecto, traduciéndose en la **actual pérdida de su concepción social y su transición a propiedad privada**.

Es decir, como consecuencia del establecimiento de la posibilidad de la **transformación del régimen de propiedad agraria ejidal de carácter social, al régimen de propiedad privada**, fue preciso modificar y/o, establecer los mecanismos jurídicos útiles y necesarios para realizar dicha transformación y con ello el cambio de régimen jurídico o la mutación de cada institución que la regía, tales como establecer la posibilidad de terminación del régimen ejidal, la determinación de otorgar autonomía a la asamblea del ejido, y dentro de sus actuales facultades, incluirle la libertad de decidir la terminación de este régimen ejidal, antiguamente proscrito, la libertad de decidir la continuación del régimen de explotación colectiva de las tierras que lo conforman, o modificarlo, anteriormente, totalmente sancionado, pues implicaba cambiar la decisión del Presidente de la República; otorgarle también la decisión del destino de sus tierras ejidales, mediante su división voluntaria siendo que se atendía con ello la decisión de los organismos internacionales que recomendaron al país, la supuesta regularización masiva de toda la propiedad social, implicando con ello, la creación e intervención de instituciones estatales, tales como el Programa de

Certificación de Derechos Ejidales (PROCEDE), el Registro Agrario Nacional (RAN), la Procuraduría Agraria (PA) y hasta los Tribunales Unitarios Agrarios (TUAS); y todas las demás que se implementaron, que serán motivo de estudio, de este trabajo de investigación.

Conjuntamente con este aspecto jurídico de la propiedad ejidal que se examina, se correlacionan los aspectos económicos que conllevaron a las últimas reformas constitucionales, derivados de pactos políticos celebrados por los representantes gubernamentales en turno y con efectos permanentes en el rubro social de los habitantes del Estado Mexicano; destacando la influencia de la economía global, a la que México no puede escapar, a dichos efectos, en virtud de la celebración del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) en el que los acuerdos celebrados entre los Estados de Canadá, Estados Unidos de Norte América y los Estados Unidos Mexicanos, obligan a los Estados firmantes a homogenizar tanto sus procedimientos de intercambio de mercancías (en aras de intercambiar libremente, motivo por el cual es llamado Neoliberalismo) que obliga a modificar en ciertos casos, los procesos de producción de dichas mercancías, basado en una necesidad económica a fin de facilitar la obtención de bienes y servicios que brinden un mejor nivel de vida para los habitantes de cada uno de los países implicados.

En resumen, estas modificaciones motivadas por la firma del TLCAN y del cual se observan ya los efectos dentro de diversos rubros y que sea de manera deliberada o inconsciente, es necesario destacar a fin de prever los resultados y en su caso realizar una regulación jurídica en aras de mantener y preservar el orden social, dotando de certeza todo el actuar de los sujetos que intervienen en la celebración de operaciones agrarias concerniente a transformar la propiedad agraria denominada ejido, en propiedad privada.

Por último se resumen las consecuencias de la pérdida de la concepción social de la propiedad ejidal en México, que conllevó la modificación y adaptación del régimen Constitucional y Legal de esta propiedad agraria en México, con base

en las operaciones del Registro Agrario Nacional, que registra los distintos actos agrarios que tienen que ver con todas las operaciones por las que se da la transición de las tierras ejidales en propiedad privada; la urbanización de amplios territorios de propiedad social, fundadas en una supuesta necesidad habitacional por el crecimiento de la mancha urbana y/o la insuficiencia de zonas habitacionales; la proliferación de mega-proyectos para la expansión inmobiliaria y turística, la inversión industrial y minera y la producción agrícola de exportación, impactando en la reducción de la superficie agraria; también se ejemplifican autorizaciones ilegales de impacto ambiental y hasta el cambio de usos costumbres y tradiciones en ejidos y comunidades, siendo estas, sólo algunas de las consecuencias jurídicas, políticas, económicas y sociales, lo cual nos lleva a resumir lo anterior en las respectivas conclusiones resultantes de la presente investigación y con las cuales culmina este trabajo de tesis.

CAPITULO I.

I.- MARCO CONCEPTUAL.

En este primer capítulo, tratamos los conceptos centrales motivo de estudio del presente trabajo de tesis, tales como: propiedad, propiedad originaria de la Nación; modalidades de la propiedad: ejidal, comunal, pequeña propiedad, terrenos nacionales y baldíos, así como de colonias agrícolas y ganaderas; se describen las características de cada una de ellas; la función social y económica de la propiedad agraria y de las causas de la pérdida de la concepción social de la propiedad ejidal, finalizando con la narrativa de los medios legales utilizados, a partir de 1992, para la transición de la propiedad social ejidal a propiedad privada; lo anterior con la finalidad de que nos sirvan de marco referencial a lo largo de nuestra investigación.

Por lo que respecta al concepto de propiedad, el mismo ha sido motivo de grandes controversias, discusiones que han llevado a ser encuadradas en dos bloques, tales como las teorías clásicas y las teorías modernas. Las discusiones parten desde la idea de distinguir *propiedad* (*propietas*) y *dominio* (*dominium*), distinción que se encuentra superada, pues en principio se les considera como equivalentes, pero su distinción, es más bien referida a los términos jurídicos, en razón de que la palabra propiedad es referida al derecho subjetivo sobre bienes corpóreos e incorpóreos, mientras que el término dominio, es únicamente referido a los bienes corpóreos, sean muebles o inmuebles. Sin embargo de las discusiones realizadas por los teóricos en torno al tema de la propiedad, existen puntos que de manera resumida a continuación se enuncian, partiendo por definir qué se entiende por propiedad.

Al efecto, tomamos como base el trabajo aportado por el maestro Fernández de León, el cual lo define como:

El derecho o facultad de gozar y disponer de una cosa. Jurídicamente es el derecho sobre una cosa, pudiendo usarla o disponer libremente de ella, sin más limitaciones que las establecidas en las leyes. La propiedad de una cosa puede corresponder a una sola persona o varias¹

Lo anterior nos permite distinguir que el derecho de propiedad implica un derecho subjetivo, entendido como facultad para hacer uso de bienes corpóreos o incorpóreos y hacer uso de dichos bienes sin más límites que los determinados por las normas jurídicas (con objeto de evitar dañar a otras personas, teniendo en cuenta las tres leyes que regían a la Roma antigua, consistentes en 1.- Vivir honestamente, 2.- No dañar a los demás, y 3.- Dar a cada quien lo que corresponde)

En razón de lo mencionado, citaremos la definición del jurista Arce y Cervantes quien define a la propiedad de manera jurídica, concibiéndolo como:

El derecho real por excelencia del que se desprenden los demás derechos reales y sobre el que ha girado todo el derecho sobre las cosas. El propietario ejerce un derecho subjetivo que le permite imponer a todos el respeto de la cosa que le pertenece (o) tiene el propietario un monopolio de la explotación de la cosa y obtiene de ella una ventaja cierta²

Es clara la distinción que precisa José Arce y Cervantes, ya que ubica cuestiones como el derecho subjetivo que impide que otros individuos puedan hacer uso de las cosas sobre las cual se ejerce la propiedad, definiéndolo como la imposición de respeto de la cosa. Pero también hace la distinción de un derecho real, es decir, que se basa en la relación con las cosas y sobre todo la función social que gira en torno al concepto de propiedad, precisando que el objeto primordial de dicho derecho es obtener una ventaja cierta.

¹FERNANDEZ DE LEÓN, Gonzalo. Diccionario jurídico, 3ª ed., Tomo IV, Ed. Contabilidad Moderna, Argentina, 1972, p. 199.

² ARCE Y CERVANTES, José. De los bienes, Ed. Porrúa, México, 2002, p.47.

Además de las anteriores ideas expuestas el maestro Arce y Cervantes, también ofrece la explicación de otras características referentes al derecho de propiedad y que ayudan a tener una más clara visión de su definición de propiedad, enunciando las siguientes características:

%Absoluto. Hacer o no hacer lo que el propietario quiere. Pero ni desde el punto de vista ético, social o económico puede el propietario desarrollar una conducta abusiva. El *ius abutendi* debe de ser interpretado a la luz de la razón, pues los derechos se dan al hombre para que los use y ejercite en provecho de sus fines racionales.

Específico. El propietario se aprovecha, él sólo, de la totalidad de los beneficios.

Perpetuo. No conlleva en sí mismo una razón de caducidad. No tiene ningún plazo de duración: dura tanto como su objeto.³

Y a su vez, se discrepan las siguientes clases de propiedad:

%o A título universal (que abarca todos los bienes del patrimonio de una persona) y a título particular (que se refiere a uno o varios de esos bienes determinados).

II. A título oneroso y gratuito, según que la persona que se desprende del bien reciba o no, en compensación, un bien económico.

III (õ) originarios y derivados:

1. Originarios.

En los que no hay relación jurídica anterior. No tienen como base un derecho antecedente, la adquisición no procede jurídicamente de nadie: operan por la sola voluntad del adquirente apoyada de una permisión legal (õ) (cosas de nadie o cosas abandonadas).

2. Derivados.

En los que si hay relación jurídica o derecho anterior. Exigen: a) un derecho anterior en el transmitente, b) un adquirente, y c) además que el primero transmita al segundo.⁴

³ Ídem., p. 51.

⁴ Ídem., p. 55.

De lo anteriormente estudiado podemos concluir que el concepto de propiedad, connota un estudio jurídico arduo, (aunque más adelante veremos, no solo es visto mediante la óptica jurídica), del cual se pueden desprender elementos generales que nos hacen concebirlo como un derecho subjetivo (entendido como facultad, y a la vez como obligación frente a los demás de respetar), real (gira en torno a cosas), con características específicas, tales como ser absoluto, específico, perpetuo; con posibilidades de ser universal y/o particular; obtenido de manera onerosa y/o gratuita y originario y/o derivado; con facultades del titular de poder usar la cosa o bien, aprovechar los frutos, así como disponer de ella (*ius utendi, ius fruendi y ius abutendi*).

Como venimos comentando, los estudios relativos a la propiedad se clasifican en dos rubros; las llamadas teorías modernas y teorías clásicas, dentro de las cuales se enfoca el estudio hacia las segundas, pero que a manera de resumen podemos citar en las teorías clásicas, a aquellas en las que fundamentan el derecho de propiedad en un acto individual o colectivo. No obstante para los fines del presente tema consideramos menester tener en cuenta la explicación de las siguientes teorías modernas que a continuación se explican de manera más específica.

a) Teorías que fundan el derecho de propiedad en un acto racional.

En el presente estudio tomaremos como punto de partida el significado de razón, para lo cual la enciclopedia electrónica *Wikipedia*, nos ofrece la siguiente definición

La razón es la facultad en virtud de la cual el ser humano es capaz de identificar, comparar y clasificar conceptos relacionando unos con otros según sus semejanzas y diferencias; cuestionando su significado y el sentido de su uso; hallando coherencias o contradicciones entre

ellos y así inducir o deducir otros conceptos nuevos y distintos de los que ya conoce.⁵

Así, la misma enciclopedia nos ayuda para identificar el significado de racionalismo, el cual describe de la siguiente manera:

El racionalismo es una corriente filosófica que apareció en Francia en el siglo XVII, formulada por René Descartes, que se opone al empirismo y que es el sistema de pensamiento que acentúa el papel de la razón en la adquisición del conocimiento, en contraste con el empirismo, que resalta el papel de la experiencia sobre todo el sentido de la percepción.

Es así como podemos advertir que el racionalismo es una manera de resolver grandes problemas de la filosofía y estudiado más concretamente con la gnoseología, el cual es planteado mediante dos posibles respuestas, una de las cuales pondera a la razón como un conocimiento *a priori* y la otra que considera como origen del conocimiento a la experiencia, sin que una deje de lado a la otra.

Es por ello que el filósofo inglés John Locke en su ensayo sobre el gobierno civil defiende la postura racionalista exponiendo lo siguiente:

El estado natural tiene una ley natural por la que se gobierna y esa ley obliga a todos. La razón, que coincide con esa ley, enseña a cuantos seres humanos quieren consultarla que, siendo iguales e independientes, nadie debe dañar a otro en su vida, salud, libertad o posesiones.⁶

Es así como Locke, sostiene la base de su teoría en la los derechos naturales de libertad e igualdad, pero también sustentando su teoría en ejemplos dados respecto a la propiedad, al cual le dedica un capítulo entero, en el que parte de un racionalismo teológico, ya que parte de la premisa de que Dios es el creador de todo, mencionándolo de la siguiente manera:

⁵ <<http://es.wikipedia.org/wiki/Raz%C3%B3n>>. 21 de octubre de 2011 a las 14:52 hrs.

⁶ LOCKE, John, Serie: Lecturas Críticas. El ensayo sobre el gobierno civil, 2ªed, Ed. Ediciones Nuevomar, México p. 34.

Dios, que dio la tierra en común a los hombres, les dio también la razón para que se sirvan de ella de la manera más ventajosa para la vida y más conveniente para todos. La tierra y todo lo que ella contiene, se le dio al hombre para su sustento y bienestar.⁷

Cabe denotar el sentido utilitarista en que John Locke funda su razón, refiriendo el derecho de propiedad como una herramienta al servicio del hombre, es decir, que la razón de ser de la propiedad se encuentra en la misma vida de la persona humana y en las necesidades varias del hombre⁸. Dentro de este modo, en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, en su artículo 4º, se establece:

[La libertad consiste] en poder hacer todo aquello que no perjudique a otro; así el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene otros límites que los que aseguran a los demás miembros de los demás el disfrute de estos mismos derechos.⁹

Es de advertirse que estas teorías tuvieron su devenir histórico en la caída de *l'ancien régime* con la Revolución Francesa de 1789, lo cual origina que la idea de que la razón imperara en las ideas de tales tiempos. Sin embargo con el cambio en los estratos sociales, denotados fundamentalmente por la Revolución Industrial y la división del trabajo, surge la necesidad de dar explicación al origen de las instituciones gubernamentales (incluida la institución de la propiedad) de otra manera y es por ello que surgen otras teorías políticas, económicas y sociológicas, como parte del entramado de las ciencias sociales.

b) Teorías que fundan el derecho de propiedad en un orden sociológico.

Ante la necesidad de explicar los cambios sociales detonados por el industrialismo y la división de trabajo, con los aspectos económicos, políticos y

⁷Ídem, p. 44.

⁸Cfr. LUHMANN, Niklas. El derecho de la sociedad, Ed. Herder, México, 2005, p. 82. Trad. TORRES NAFARRETE, Javier.

⁹<<http://www.fmmeduacion.com.ar/Historia/Documentoshist/1789derechos.htm>>. 20 de octubre de 2011 a las 22:17hrs.

sociales surge la necesidad de explicar dichos fenómenos, mediante teorías sociales. Ante dicha necesidad surge el positivismo, entendido como la reacción contra la filosofía racionalista de la ilustración (considerada negativa), dicha corriente, que estudia a la sociedad como se estudia a la naturaleza, y tomando como base el método de la biología (Las reglas del método sociológico son tomadas de ~~La~~ *Introducción al estudio de la medicina experimental* en 1865, del fisiólogo Claude Bernard), considerando a la realidad (empirismo naciente) sin subordinación de ninguna razón y considerando a lo social, como un organismo (teorías organicistas¹⁰). Es en este campo donde se conjuntan los sociólogos clásicos, Augusto Comte, Emile Durkeim, Max Weber, Herbert Spencer, Tonnies y precedidos por los contractualistas Hobbes, Locke, Montesquieu y Rousseau; así como por los economistas políticos William Pety, Adam Smith y David Ricardo.

De lo anterior, y a manera de resumen podemos advertir que la propiedad al ser concebida como una consecuencia del hombre en sociedad y dependiendo el enfoque sociológico de la escuela francesa (Durkeim), o en su caso la perspectiva sociológica de la escuela inglesa (Weber), en tanto implica relación con más seres humanos, es vista como un *hecho social* indudable.

c) Teorías que fundan la propiedad como un acto de creación del Estado.

Hasta entonces, las bases teóricas sobre las descansa el concepto de propiedad se sostienen en la idea del derecho natural (de orden sociológico o racionalista), es decir, la propiedad tiene su origen en la naturaleza (entendida

¹⁰ La sociedad, así, será comparable al modelo del organismo. Para su estudio habrá que distinguir un análisis de sus partes -una morfología o anatomía- y otro de su funcionamiento: una fisiología.

Cfr. <http://www.catedras.fsoc.uba.ar/rubinich/biblioteca/web/aport.html>. 25 de octubre de 2011 a las 11:57hrs.

como un orden inmutable e intrínsecamente válido)¹¹ racional del hombre o de su naturaleza puramente social.

Sin embargo por la proliferación de centros de poder y la falta de certeza, tanto a las posesiones como a las propiedades, surge la necesidad de mantener la cohesión social mediante la centralización del poder en unas cuantas manos, para lo cual surge el Estado (definición complicada por la pluralidad de objetos que se designan con éste término, ya que puede ser usado para designar la sociedad como tal, o a una forma especial de sociedad; también es usado para designar un determinado órgano de la sociedad, por ejemplo, el gobierno, la nación o el territorio; de igual manera el planteamiento funcionalista considera el Estado tiene una función: en un Estado liberal y abstencionista la función del Estado y del Derecho es básicamente la de supervisar el funcionamiento de la sociedad, mientras que en un Estado social e intervencionista el estado y el Derecho cumplen una función de dirección¹²)

Para nuestro estudio, basta con decir que Estado, es aquél ente dotado de autoridad política y facultades para gobernar a los individuos que viven bajo el territorio de dicho ente. Siendo menester respecto al concepto de territorio citar la opinión de la maestra María de la Luz González González, la cual considera lo siguiente:

El estado sostiene un aparato que lo trasmuta en centro de acción y decisión dentro de su territorio. El principio territorial con frecuencia es la base de los grupos que toman a su cargo la vida colectiva.

La importancia del territorio como elemento de la estructura estatal se manifiesta en la vinculación con el pueblo y el poder, existe una

¹¹Cfr. .GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al estudio del derecho, Ed. Porrúa, México, 1992, pp. 42 y 43.

¹²Cfr. . ATIENZA, Manuel. Introducción al Derecho, Ed. Fontamara, México, 2007, p.59.

tendencia a identificarlo por su congruencia con el poder del pueblo o bien con los fines del Estado.¹³

Es aquí donde radica el especial interés de dicha teoría, ya que al ser un órgano del Estado, resulta imprescindible su existencia, y siendo parte de su estructura, resulta básico el considerar la propiedad ligada a la unidad geográfica en la que de acuerdo al orden jurídico nacional, el estado tiene su ámbito espacial de validez. Por lo cual las teorías representativas del positivismo¹⁴, nos conllevan al extremo de afirmar, no existe propiedad sin el reconocimiento del orden jurídico estatal y solo puede existir un Estado en un territorio¹⁵, es decir, la propiedad es creada por el Estado y no solo reconocida por él.

Sin embargo, es de resaltarse el hecho de que en la teoría que fundamenta la propiedad como un acto de creación del Estado, surge la imperiosa pregunta de saber cuál es la razón de ser y fundamento del Estado, ante lo cual se construyen teorías a fin de resolver dicho planteamiento, mismas que enseguida se detallan.

d) La Nación como titular originaria de la propiedad territorial.

Ante las preguntas realizadas a fin de saber el fundamento del Estado y el poder que lo respalda, surge la respuesta a dicha interrogante con las conjeturas de Rousseau, Montesquieu y Voltaire, las cuales fundamentan la razón de ser del Estado (y todas sus instituciones, incluida la institución de la propiedad)

¹³GONZALEZ GONZALEZ. María de la Luz. Lineamientos de teoría política, Ed. Mc Graw Hill, México, 2000, p. 31.

¹⁴Cobra importancia la definición de Estado desde el punto de vista jurídico, definiéndola como la comunidad creada por un orden jurídico nacional. El Estado como persona jurídica es la personificación de dicha comunidad o el orden jurídico constitucional que lo constituye. Cfr. . KELSEN. Hans. Teoría General del Derecho y del Estado, Ed. UNAM, México, 1995, pp. 215 y 216. Trad. GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo.

¹⁵Cfr. . GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Óp. Cit., p. 98.

sintetizando toda la estructura teórica con la idea de soberanía nacional, surgida de la voluntad general de los individuos¹⁶.

Es entonces el concepto de soberanía¹⁷ nacional¹⁸ en el que se justifica la existencia del Estado como ente supremo, coincide con los mismos fines de los ciudadanos (población) y por ende no puede ir en contra de ellos. Fundamento que acoge la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y el Ciudadano en su artículo 3º y las constituciones modernas, siendo el caso de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en sus artículos 27 y 39 preceptúan lo siguiente:

Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, corresponde 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

Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.¹⁹

Pasamos a analizar este concepto:

¹⁶ El contrato social se centra en la siguiente idea: "Cada uno [de los individuos] pone en común su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general, y cada individuo es considerado como parte indivisible del todo.

La persona pública que se constituye así, por la unión de todas las demás [í] es denominado Estado cuando es activo, Potencia en comparación con sus semejantes. En cuanto a los asociados, estos toman colectivamente el nombre de pueblo y particularmente el de ciudadanos como partícipes de la autoridad soberana (í). Cfr. .ROUSSEAU, Juan Jacobo. El Contrato social o Principios de derecho político, 11ª ed., Ed. Porrúa, México, 1998, pp. 9 y 10.

¹⁷ Definida por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española como máxima autoridad dentro de un esquema político y al soberano como el **ser superior** dentro de una entidad que no es material. Consultado en <<http://definicion.de/soberania>>. 14 de octubre de 2012 a las 11:05 hrs.

¹⁸ Cabe distinguir la diferencia que señala el maestro Andrés Serra Rojas de Nación y términos semejantes, ya que Nación puede ser entendida como sinónimo de Estado o Pueblo; sin embargo, también hay distinción entre nacionalidad, o sentido de pertenencia a un Estado; nacionalismo o vinculación a un Estado nacional; nacionalización o transferencia de una propiedad particular al control del Estado; nacional o cosa propia de una Nación. Cfr. . SERRA ROJAS, Andrés. Teoría del Estado, 14ª ed., Ed. Porrúa, México, 1998, pp. 257 y 258.

¹⁹ Legislación Agraria, Ed. SISTA, México, 2011, p. 31.

1.- Concepto de Propiedad Originaria de la Nación.

Como venimos exponiendo, dentro de las teorías modernas de la concepción de la propiedad en la legislación contemporánea, se encuentra la que asigna a la Nación como titular originaria de la propiedad territorial.

El artículo 27 de la Constitución General de la República, en su primer párrafo, establece: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo así la propiedad privada".

El Dr. Ignacio Burgoa, estima que

el concepto de propiedad originaria empleado en el primer párrafo del artículo 27 constitucional equivale en realidad a la idea de dominio eminente, o sea, a la de imperio, soberanía o autoridad que el Estado como persona política y jurídica ejerce sobre la parte física integrante de su ser: el territorio.²⁰

En este primer párrafo, previene: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada".

Aunque la letra del artículo 27 está orientada, en su mayor extensión, hacia la regulación de la propiedad *territorial*, es necesario convenir en que las expresiones "propiedad privada" y "propiedad" que se emplean en este apartado, se fundan implícitamente en el llamado derecho de propiedad privada, en la institución de la propiedad privada, históricamente calificada de individual,

²⁰BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las garantías individuales. 5ª ed. Ed. Porrúa., México. 1968. p. 442.

institución jurídica que comprende bienes muebles y bienes inmuebles, para usar una clasificación tradicional de todos los bienes.

Los bienes inmuebles propiedad originaria de la nación son aquellos terrenos que aún restan de lo que fueron las superficies reputadas realengas por pertenecer al gobierno español durante la Colonia y que pasaron a formar parte del patrimonio de la Nación Mexicana en el momento de su creación.

Al hablar de bienes propiedad originaria, nos referimos a aquel conjunto de bienes, entre ellos la tierra y las aguas que la nación mexicana detenta con carácter primigenio, es decir, como un derecho primordial, exclusivo y perpetuo.

El artículo 27 Constitucional en su primer párrafo fija la siguiente base legal al conferirle a la Nación el carácter de titular de derecho originario de la propiedad sobre tierras y aguas, en vez de emplear el vocablo Estado; a este respecto, debemos recordar que los textos constitucionales del siglo XIX, equiparaban y usaban indistintamente los términos Nación y Estado.

El maestro Lucio Mendieta y Núñez explica:

La palabra Nación en el artículo 27 constitucional, debe tomarse (aun cuando técnicamente no lo es), como sinónimo de Estado. Sólo al Estado mexicano, sujeto de derechos, puede atribuirse la propiedad y si se dice Nación, es sólo prolongando un viejo error o una ficción de nuestra literatura jurídica²¹.

El maestro Serra Rojas establece, que para hablar sobre la propiedad originaria es necesario referirnos a la naturaleza del Estado, y lo define como la corporación formada por un pueblo, dotado de un poder de mando originario y asentado en un determinado territorio²².

²¹MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio. El Sistema Agrario Constitucional. Ed. Mijares y Hermanos. México, 1932. p. 9.

²²SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. 21ª ed., Ed. Porrúa. México, 2000, p. 339.

Cuando nos referimos a este tipo de bienes, es indudable el carácter que posee el Estado frente a este régimen, es decir dueño único y primitivo así como originario pues se le ha conferido esta categoría con la finalidad de que sea él quien lo regule, respecto a la repartición equitativa de la tierra frente a los particulares, ya sea para uso personal o para cumplir las funciones que a él le corresponden con carácter colectivo, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de la población en general.

Apunta el maestro Serra Rojas que,

“Las otras doctrinas jurídicas comprendieron no sólo el poder de mando originario del Estado, sino que lo refirieron a la propiedad originaria de éste. De tal suerte que la propiedad del Estado mexicano corresponde *originariamente*, a la Nación, esto es una propiedad que nuestra organización política recibe por derecho propio, fundado en la tradición jurídica nacional, en el asentamiento de nuestro pueblo sobre un determinado territorio y en la autodeterminación o soberanía nacional, para crear las instituciones jurídicas adecuadas y fijarles los caracteres que están más de acuerdo con nuestra manera de ser”²³.

De lo anterior podemos advertir el espíritu nacional y nacionalista que tiñe nuestra Constitución mexicana, la cual funda el espíritu nacional en su población, la cual al ser producto de la voluntad general expresada por vía del sufragio universal, cuenta con legitimidad suficiente para dar certeza y reconocimiento de la propiedad, no obstante, han surgido cuestionamientos al respecto, de acuerdo a los fines del ente estatal, producto de la soberanía nacional, toda vez que los mismos, en el plano de la realidad parecen no ajustarse a los fines de los individuos (elemento personal del Estado) que conforman al Estado.

1.2. Concepto de Modalidades de la propiedad Agraria.

Reiterando, la propiedad originaria de la Nación queda establecida en el artículo 27 constitucional que regula la propiedad de tierras y aguas y las

²³ Ídem. p. 340.

diferentes materias que el precepto alude para conformar así la totalidad del territorio nacional. Así, encontramos que textualmente el artículo establece que *la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada*

De este párrafo se desprende que *la propiedad originaria de la Nación se apoya jurídicamente en dos elementos básicos: por un lado, su origen histórico como lo indica el referido precepto legal y por otro, su justificación social, pues entrega a la nación una facultad de extraordinaria importancia, esta es la de contar en cualquier momento con el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público*²⁴.

Esta segunda declaración que contiene este artículo Constitucional, que dice: *La Nación tendrá en todo tiempo, el derecho de imponer a la propiedad privada, las modalidades que dicte el interés público*, ha sido objeto de muchas interpretaciones.

Al respecto el Doctor Lucio Mendieta y Núñez, atendiendo al sentido literal del concepto de *modalidad*, opina:

*Si como hemos dicho, modalidad es la manera de ser de una cosa, habrá modalidad en cuanto se conserve el ser, cualesquiera que sean las modificaciones que se imponga a los tres atributos del derecho de propiedad, habrá modalidades y no expropiación mientras el propietario conserve el ejercicio de estos atributos. La modalidad cambia la figura jurídica del derecho de propiedad y puede ser tan general que abarque a toda la propiedad o aun en el caso de que se refiera a un género o clase de propiedad o a la propiedad ubicada en cierta región*²⁵

²⁴Ídem p. 340.

²⁵MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. Óp. Cit. pp. 71 y 81.

Para la Dra. Martha Chávez Padrón, las modalidades pueden ser de muy variada índole: limitativas, prohibitivas, transitorias, restrictivas, ampliatorias, totales, parciales, generales o para grupos, etc.; y considera que la modalidad no merma la esencia del derecho de propiedad, no su fondo, sólo su forma o su ejercicio²⁶

Finalmente, el maestro Ignacio Burgoa, dice:

La imposición de modalidades a la propiedad privada se traduce necesariamente en la supresión o en la limitación de alguno de los derechos reales inherentes y consustanciales a ella, a saber, el derecho de usar de la cosa (ius utendi), el de disfrutar de la misma (ius fruendi) y el de disposición respectiva (ius abutendi)²⁷

Con estos breves criterios expuestos sobre la modalidad a la propiedad privada, queda evidente que este término debe entenderse en un sentido amplísimo, conforme expone en su excelsa obra el investigador Dr. Humberto E. Ricord:

Lo que acontece es que la idea de modalidad consignada en el aparte tercero del artículo 27 introduce un cambio profundo en la estructura jurídica del derecho de propiedad privada; y a esa idea, legítimamente, no se la puede estrechar en el lecho de Procusto de las concepciones superadas del Derecho Civil individualista²⁸.

1.2.1 Concepto de propiedad ejidal.

Esta modalidad de la propiedad denominada ejido o propiedad ejidal, nace en nuestro país, como tal, con la llamada Ley del 6 de enero de 1915, al consignarse en su artículo tercero: Los pueblos que necesitando, carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad

²⁶Cfr. . CHAVEZ PADRÓN. Martha. El Derecho Agrario en México, 10ª ed., Ed. Porrúa, México, 1991, p. 318.

²⁷BURGOA ORIHUELA. Ignacio, Óp. cit. p.447.

²⁸RICORD. Humberto E. Introducción Jurídica a la Reforma Agraria Mexicana. Ed. H.E. Ricord, México 1972. p. 108.

de identificarlos o porque legalmente hubieren enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstituirlos, conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno nacional o el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados²⁹

De este precepto, deducimos, que la denominación de ejido, se asigna, a partir de esta etapa de la Reforma Agraria en nuestro país, tanto a la vieja propiedad comunal de los pueblos, así como a las nuevas dotaciones de tierras.

Por tanto, a partir de esta primera Ley Agraria y que la Constitución de 1917, retoma en su numeral 27, se introdujeron modificaciones al régimen jurídico de la propiedad territorial, creando la propiedad ejidal y la comunal, a fin de que el campesinado pudiera hacer uso de tierras y se liberara de la servidumbre que lo ataba al hacendado, pues el ejidatario iba a disponer del fruto de su trabajo sobre la tierra, para su consumo propio para generar un excedente que lo convertiría en mercado nacional, una de las necesidades históricas del desarrollo capitalista.

Esta propiedad ejidal, nace con una concepción de ejido, para entonces nueva, pues la intención de la reconstitución del antiguo ejido, era una propuesta generalizada, para resolver el problema del acaparamiento de la tierra en unas cuantas familias, ese antiguo ejido, que el maestro Mendieta y Núñez define como una adjudicación colonial indígena:

Se asignó a cada pueblo de indios un ejido, con extensión de una legua para que lo disfrutara todo el pueblo en común. Se basa en una Cédula de Felipe II, de 1573, que se refería a un ejido, de una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados sin que se revuelvan con otros de españoles³⁰

²⁹FABILA MONTES DE OCA, Manuel. Cinco siglos de legislación Agraria, Ed. Porrúa, México, 1941. p. 89

³⁰MENDIETA Y NUÑEZ. Lucio. El Nuevo Sistema Agrario Constitucional, 3ª ed. Ed. Porrúa, 1996, p126.

Para su mejor comprensión, expongo diversas opiniones doctrinales de esta figura:

En el diccionario jurídico de Rafael de Pina, se señala que Ejido es:

[una] persona moral con personalidad jurídica y patrimonio propio, propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título. Operan de acuerdo a su reglamento interno, que establecerá las bases generales para la organización económica del Ejido que se adopten libremente, los requisitos para admitir nuevos ejidatarios, las reglas para aprovechamiento de las tierras de uso común, etc. Se integra por ejidatarios y sus órganos son: 1) La Asamblea, con participación de todos los ejidatarios; 2) el Comisariado Ejidal, y 3) el Consejo de Vigilancia.³¹

Raúl Lemus García establece que el Ejido:

Es una unidad socioeconómica y político administrativa, con personalidad jurídica propia, establecida en un área determinada; es la institución legal integrada por un conjunto de campesinos (o), con patrimonio propio integrado por la tierra, agua, instrumentos de producción, derechos y obligaciones inherentes al núcleo, que tiene por objetivo básico la explotación integral de sus recursos, como medio de subsistencia, superación y progreso.³²

Para Antonio Luna Arroyo y Luis Alcérrega, el Ejido es

aquél que se compone de 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 de interesados.³³

En su obra *Derecho Agrario*, José Ramón Medina Cervantes señala que el Ejido es:

una empresa social con personalidad jurídica, que finca su patrimonio en la propiedad social que el Estado le asigna, la cual queda sujeta a las

³¹ DE PINA VARA, Rafael. *Diccionario de Derecho*, 27ª ed., Ed. Porrúa, México, 1999. p. 261.

³² LEMUS GARCÍA, Raúl. *Derecho Agrario Mexicano*, 7ª ed., Ed. Porrúa, México, 1991. p.330.

³³ LUNA ARROYO, Antonio y ALCÉRREGA, Luis. *Diccionario de Derecho Agrario Mexicano*. Ed. Porrúa. México, 1982. p. 262.

modalidades respectivas, a efecto de auspiciar la organización socio-productiva de los ejidatarios, en un contexto de desarrollo rural integral.³⁴

El Dr. Ignacio Burgoa, también estima que el término ejido, presenta dos acepciones admitidas indistintamente por el uso común e, inclusive empleadas por la misma constitución, a saber: la que implica porción territorial que se entrega a una comunidad agraria para su disfrute, aprovechamiento o explotación y la que entraña a la propia comunidad como grupo humano³⁵.

A partir de la reforma al Artículo 27 Constitucional de 1992, los autores han dado las siguientes definiciones:

Jesús G. Sotomayor Garza, denota al Ejido como:

[la] unidad de producción agrícola, pecuaria y/o agroindustrial, con personalidad jurídica y patrimonio propios, compuesto por tierras provenientes de una dotación legal y por otros patrimonios obtenidos por cualquier vía y que hubieren incorporado al régimen ejidal.³⁶

Por su parte, Rubén Gallardo Zúñiga señala que el Ejido se puede entender como

la porción de tierra y de más bienes inherentes a la misma, que el Estado ha otorgado a los campesinos que cumplieron los requisitos o capacidad individual o colectiva. Dicho beneficio se entregó por mandato de una Resolución Presidencial o por sentencia del Tribunal Superior Agrario (o) actualmente, se integra por las tierras de cultivo o parcelas, las de uso común y las tierras para el asentamiento humano, en donde se localiza la zona urbana ejidal.³⁷

³⁴ MEDINA CERVANTES, José Ramón. Derecho Agrario, Ed. Harla. México, 1992. pp. 327 y 328.

³⁵ Cfr. . BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo, 7ª ed., Ed. Porrúa, México, 1970, p. 896.

³⁶ SOTOMAYOR GARZA, Jesús. El Nuevo Derecho Agrario en México, 2ª ed., Ed. Porrúa, México. 2001. p. 119.

³⁷ GALLARDO ZÚÑIGA, Rubén. Prontuario Agrario (Preguntas y respuestas sobre Legislación Agraria), Ed. Porrúa, México, 2001. p. 29.

Finalmente, en la exposición de motivos de la Ley Federal de Reforma Agraria se mencionó que el Ejido es:

Una empresa social destinada inicialmente a satisfacer las necesidades agrarias del núcleo de población, tiene por finalidad la explotación integral y racional de los recursos que lo componen, procurando, con la técnica moderna a su alcance, la superación económica y social de los campesinos.³⁸

Y en la legislación agraria existente, durante la etapa de la Reforma Agraria en nuestro país, de 1915 a 1991, no se definió expresamente esta modalidad de la propiedad denominada *ejido*, aunque según afirma Humberto E. Ricord, casi toda la legislación que rigió en dicha etapa, le asignó un doble significado, a saber: 1) una acepción amplia, de núcleo de población con tierras dotadas o restituidas; 2) un significado restringido, de tierras y aguas dotadas o restituidas³⁹.

Con la reforma al artículo 27 Constitucional de 1992 y a la consiguiente expedición de la actual Ley Agraria, el Dr. Isaías Rivera Rodríguez, hace una descripción, más que una definición como él mismo lo señala, tomando los conceptos básicos anteriores y los plasmados en la reforma de 1992, diciendo:

El ejido es una sociedad de interés social integrada por mexicanos con personalidad jurídica y patrimonio propio constituido por las tierras, bosques y aguas que les han sido dotadas o que hubieren adquirido por cualquier otro título, sujeta su aprovechamiento, explotación y disposición a las modalidades establecidas por la ley, cuya organización y administración interna se basa en la democracia económica y en el respeto a los derechos individuales. Su principal objetivo es la satisfacción de las demandas de sus integrantes mediante el aprovechamiento del potencial y aptitud de las tierras que cultiva.⁴⁰

³⁸ LEMUS GARCÍA, Raúl. Óp. Cit. pp. 330-331.

³⁹ RICORD, Humberto E. Óp. cit. p.224

⁴⁰ RIVERA RODRÍGUEZ, Isaías. El Nuevo Derecho Agrario Mexicano, Ed. McGRAW-HILL. México, 1994. pp. 131-132

Esta expresión va acorde al punto de vista jurídico actual, pues reiteramos, a partir de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1992 en materia agraria, el concepto de ejido se determina considerándolo como un núcleo de población con personalidad jurídica y patrimonio propio, **además de ser propietario de las tierras que les han sido dotadas, o bien adquiridas por cualquier otro título**(artículo 9) y funciona de acuerdo con su reglamento interno, con las únicas limitantes que la propia Ley de la Materia, le establece, conforme a lo establecido por el artículo 10 de la Ley Agraria, al decir:

Artículo 10. Los ejidos operan de acuerdo con su reglamento interno, sin más limitaciones en sus actividades que las que dispone la ley⁴¹.

Éste reglamento interno, debe cumplir con formalidades como las de inscribirse en el Registro Agrario Nacional, y en su contenido se establecerán las bases de la organización económica y social del ejido.

Atendiendo esta concepción legal actual, contenida en el artículo 9 de la Ley Agraria, sobre la conformación de las tierras ejidales, en las tierras, que les fueron dotadas y/o en las que adquirieron por cualquier otro título, es de aclararse que en el régimen actual, ya no se prevé la obligación del estado mexicano de conceder a los campesinos tierras rústicas, con el objeto de satisfacer sus necesidades agrarias, sin embargo, la actual Ley Reglamentaria, en sus numerales del 90 al 93, comprende los supuestos que facultan a sujetos agrarios, a crear nuevos ejidos, bajo muy distintos criterios que los constituidos antes de la Reforma Constitucional, pues actualmente, los campesinos, pequeños propietarios, o sujetos agrarios que quieran crear nuevos ejidos, tendrán que hacerlo con sus propios recursos, que ellos deberán aportar al patrimonio ejidal y los derechos que se deriven de los nuevos poblados ejidales, estarán sujetos a las limitaciones y modalidades que regulan las normas estatuidas en el sistema agrario en vigor.

⁴¹Ley Agraria vigente, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 26 de febrero de 1992.

La creación de un nuevo ejido es un acto voluntario que no requiere autorización de ninguna dependencia pública por medio del cual los interesados en constituirlo aportan tierras de propiedad privada a efecto de crear un nuevo ejido.

La constitución de un ejido conforme a la nueva legislación ya no responde al objetivo original que buscaba la satisfacción de necesidades agrarias mediante la entrega de la tierra, ahora se parte del supuesto de que quien pretende constituir un ejido dispone de tierra y simplemente hace uso de una estructura jurídica a la manera de las sociedades para lograr una finalidad.

De las anteriores definiciones, y por todo lo aquí expuesto, extraemos nuestra propia definición de Ejido:

Considerada como el núcleo de población rural, con personalidad jurídica y patrimonio propios, establecido en las tierras que le han sido dotadas o las que ha obtenido por cualquier otro título legal (ampliación o constitución de nuevos centros de población), adoptando libremente las bases para su organización y funcionamiento, de acuerdo a su Reglamento Interno y a la normatividad agraria, así como la libre asociación para el aprovechamiento integral y la explotación de sus recursos, buscando la superación y el progreso de sus integrantes y compuesto por tierras de cultivo o parceladas, las cuales son de uso común y tierras para el asentamiento humano, también conocida como zona urbana.

1.2.1.1. Características especiales originales.

En este apartado, solo resaltamos en términos generales, las características que prevalecieron en esta **propiedad ejidal**, desde su origen, durante la época de la Reforma Agraria, 1915 a 1991 y 1992 a la fecha, y su explicación en detalle se hace en el siguiente capítulo, según los principales ordenamientos legales que regularon esta propiedad:

La condición jurídica general con que nace el ejido, nos dice más en relación a su finalidad suprema que persiguen su organización y funcionamiento, como lo eran el garantizar su subsistencia, primero, y después la vida normal de un voluminoso estrato de la población, el campesinado, a quien el régimen capitalista priva de la propiedad, principalmente de la tierra; así en los considerandos de la Ley de 6 de enero de 1915, se exponía: Se tratade %la esa tierra a la población rural miserable que hoy carece de ella, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida+, esto es un innegable objetivo de justicia social: %librarse de la servidumbre económica a que está reducida+⁴²

Esta solución, se imponía con caracteres jurídicos nuevos, especiales, rompiendo los moldes tradicionales del derecho, y dotar la tierra, para hacer frente a este problema social, tenía que hacerse con nuevas soluciones jurídicas, con un nuevo derecho, producto de la revolución, que necesariamente vino a resquebrajar las categorías caducas del Derecho Público y del Derecho Privado: el Derecho Social. El ejido, es por ende, una persona jurídica de Derecho Social, en su expresión agraria, que se ha denominado Derecho Agrario.

En consecuencia, ya es por tradición en nuestra legislación agraria, que las normas venían restringiendo fuertemente (hoy ya no como antes), la facultad de disposición sobre los bienes y derechos ejidales, tanto en la persona jurídica o ejido, como en la persona física o ejidatario.

El gobierno federal, tuvo la obligación de dotar de ejidos, siempre que hubiera habido tierras afectables, a todos los núcleos de población rural en donde hubiera cuando menos 20 campesinos sin parcela; la constitución de ejidos se declara de utilidad pública. El propietario del ejido es el núcleo de población, pero pueden fraccionarse las tierras de labor para entregar parcelas a sus miembros; el reparto agrario es, pues, de carácter colectivo en el sentido de que los núcleos de población, con personalidad jurídica propia, son los directamente beneficiados. Se

⁴²Cfr. . FABILA MONTES DE OCA, Manuel. Cinco siglos de legislación agraria, Ed Porrúa, México, 1941, p. 35

instituyeron autoridades agrarias encargadas de la entrega de tierras y se establecieron los procedimientos de dotación, restitución, ampliación y la creación de nuevos centros de población y este régimen ejidal, estatuido, por casi ochenta años, fue el protector, que concibió al ejido como patrimonio permanente destinado a satisfacer las necesidades de la clase campesina.

Y todos estos principios y protecciones, deriva una idea básica: La propiedad ejidal y comunal, se justificará solo en cuanto cumpla con la función social de estar adecuadamente repartida y satisfaga las necesidades de la clase campesina y las de la Nación en su conjunto.

Estas normas, le imprimieron una especial tipicidad a la propiedad ejidal y contribuyeron a hacer de su régimen jurídico una categoría impar en materia de Derecho pero a partir de 1992, han sido abandonadas, generando la **pérdida** de dicha concepción social original.

En términos generales y sin detallar cada ordenamiento legal, pues éstos, se describirán en el capítulo segundo, exponemos lo siguiente:

A pesar de la existencia de la primera ley Agraria de 1915 y el artículo 27 Constitucional, la naturaleza jurídica de la propiedad ejidal, es formalmente establecida en 1925, misma que siguió ratificándose a través de la reglamentación agraria expedida hasta el año de 1971, en la Ley Federal de Reforma Agraria, que reiteraba, en su artículo 52⁴³ El ejido es inalienable, imprescriptible, intransmisible e inembargable; además son inexistentes todos los actos de particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualesquiera actos de las autoridades municipales, de los Estados o federales o del orden común, que hayan tenido o tengan por consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población⁴³ y prohibía la celebración de contratos de arrendamiento, aparcería y de cualquier acto jurídico tendiente a la explotación

⁴³Ley Federal de Reforma Agraria de 16 de marzo de 1971, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 16 abril de 1971.

indirecta o por terceros de terrenos ejidales y comunales con características de aplicación estricta hasta fines de 1991 ya que la reforma constitucional del artículo 27, de enero de 1992, genera una transformación estructural del ejido y una desprotección legal a este régimen, a través de la modificación de las modalidades que lo caracterizaban y que le hicieron mermar su carácter social, como se detallará en el capítulo tercero de este estudio.

1.2.2 Concepto de propiedad comunal.

Entre las formas de propiedad se encuentra la de carácter comunal.

Algunas comunidades indígenas de principios de este siglo y de la actualidad son sucesoras de comunidades pre-cortesianas y otras provienen de comunidades que resultaron de las reducciones hechas durante la Colonia española. Por regla general, la comunidad indígena tuvo en la Colonia una organización comunal y cuando la Corona Española, le adjudicó tierras, se trataba de una propiedad comunal.

Víctimas a veces de la Ley de Desamortización o de los latifundistas de fines del siglo pasado, los pueblos indígenas o comunidades fueron favorecidas por la Ley de 1915 y por el artículo 27 Constitucional de 1917, con el derecho a restitución de sus ejidos o con el subsidiario de dotación.

Cuando se les restituyeron sus terrenos, en la resolución presidencial se disponía que los disfrutaran en común, con lo cual se mantenía el estado comunal anterior.

Cuando fueron dotados de tierras, seguían el procedimiento y el sistema ejidal, sin embargo, en estos casos, podían pedir que la resolución presidencial se considerara como título comunal y se les reconocía como tierras comunales, no ejidales.

La comunidad de hecho la podemos considerar como aquel grupo de campesinos que guardan el estado comunal, sin tener títulos primordiales que amparen la posesión de las tierras sobre las cuales ejercen derechos comunes.

Y por comunidad de derecho, el constituyente quiso referirse a aquellos grupos de indígenas que vieron confirmada su posesión por los reyes de España durante la época colonial, o que recibieron tierras durante el proceso de concentración de los indios dispersos en pueblos, durante dicha época o que por cualquier otro título tuvieran reconocido su derecho a determinadas tierras, bosques y aguas; y atribuyó existencia jurídica a las comunidades de hecho, al reconocerles existencia jurídica constitucional a las posesiones respetadas por los monarcas españoles, aun cuando no tuvieran título.

A decir de Juan Carlos Pérez Castañeda, la propiedad comunal, es un () conjunto de tierras de repartimiento y de uso común, detentada por sus pobladores de tiempo inmemorial pero deficientemente documentadas.⁴⁴

Aquí se considera al sector agrario que fue despojado, al amparo de la constitución de 1857, por lo cual se les conferían las acciones restitutorias para reivindicar su derecho de posesión y acciones confirmatorias (confirmación y titulación o reconocimiento de bienes comunales), para reafirmar y justificar la posesión de su tierra. Otra característica que distingue a la comunidad es que la propiedad de la tierra corresponde al núcleo comunal y los beneficios se distribuyen para todos sus comuneros.

Por nuestra parte definiremos a la comunidad, más bien como una forma de tenencia de la tierra, de un grupo de individuos, con mezcla de derechos colectivos en tierras comunales mancomunadas y derechos individuales, referente a las parcelas comunales.

⁴⁴PEREZ CASTAÑEDA, Juan Carlos. El Nuevo Sistema de Propiedad Agraria en México, Ed. Textos y contextos, México, 2002, pp. 48 y 49.

1.2.2.1 Características especiales originales y actuales.

En este apartado, solo resaltamos en términos generales, las características que prevalecieron en esta **propiedad comunal**, desde su origen, durante la época de la Reforma Agraria, 1915 a 1991, según los principales ordenamientos legales que la regularon y su aparente inmutabilidad con la reforma constitucional del artículo 27 de enero de 1992, pero que también ha generado una transformación estructural de la comunidad indígena y agraria y de su desprotección legal a través de las modalidades que la caracterizaban y que le han hecho mermar su carácter social y la explicación en detalle, de cada una de estas características.

Tanto los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal ---comunidades indígenas--- tienen capacidad para disfrutar en común, sus bienes, los cuales son inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles; las comunidades pueden solicitar de las autoridades agrarias la confirmación y titulación de sus derechos, así como adoptar el régimen ejidal; los conflictos por límites de las comunidades entre sí o con ejidos son de jurisdicción federal.

En casi toda la legislación agraria de la época de la Reforma Agraria incluyendo la actual, que en su numeral 107, establece: **¶** Son aplicables a las comunidades todas las disposiciones que para los ejidos prevé esta ley, en lo que no contravengan lo dispuesto en este capítulo⁴⁵, siempre ha existido la tendencia a aplicarle analógicamente las disposiciones que rigen para los ejidos, a las comunidades, sin embargo, esta tendencia solo ha tenido un efecto de aparente economía legislativa, toda vez, que ha sido siempre más un efecto negativo que positivo, debido a las muchas diferencias que puede haber entre uno y otro régimen, por presentar características desiguales de organización socio-económica y de otro tipo, que bien pueden ser objeto de un estudio completo de

⁴⁵ Ley Agraria vigente, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 26 de febrero de 1992.

investigación de tesis, con la misma finalidad de demostrar que las actuales disposiciones agrarias, al aplicar esta tendencia de similitud jurídica, le afectan mucho más a la comunidad, en la pérdida de la concepción social de este tipo de propiedad ancestral, a pesar de haberse mantenido expresamente en la Ley de la Materia (Artículo 99), las características de inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Un ejemplo de lo anterior, lo encontramos en el numeral 104 de la actual Ley Agraria, en el que se prevé la posibilidad de que las comunidades que quieran adoptar el régimen ejidal, podrán hacerlo a través de su asamblea, cumpliendo éstas con los requisitos legales previstos en esta propia ley.

Esta disposición contiene más efecto negativo que positivo, pues en la realidad las comunidades cercanas a las ciudades han optado por revertir su régimen comunal al ejidal, para posteriormente, regularizar sus tierras a través del programa del PROCEDE y una vez que les expedieron sus certificados correspondientes, han procedido a adoptar el dominio pleno, para posteriormente, comercializar sus tierras.

1.2.3 Concepto de propiedad individual o privada (pequeña propiedad).

Desde los inicios de la legislación agraria, hasta nuestros días, siempre se ha discutido que debe entenderse por pequeña propiedad rústica.

Por lo que ha sido definida como la superficie necesaria para sostener decorosamente a una familia campesina media y que no puede ni debe coexistir en una extensión única, para toda la república.

Así como la que se determina en relación con el esfuerzo, capacidad y recursos humanos destinados a hacerla producir mejor, que es una de las exigencias básicas de la economía nacional.

Por tanto se determinó establecer una superficie determinada y única para las distintas zonas del país y finalmente se consignó en la propia Constitución y se designaron sus dimensiones.

1.2.3.1 Características originales y actuales.

En este apartado, solo resaltamos en términos generales, las características que prevalecieron en la **pequeña propiedad**, desde su origen, durante la época de la Reforma Agraria, 1915 a 1991 y 1992 a la fecha, dado que su explicación en detalle, sería abundante.

El concepto de propiedad privada⁴⁶ surge del texto constitucional de 1917, ya que en su artículo 27 párrafo tercero y fracción XV del párrafo primero se prohíbe a los latifundios y por su parte se crea la facultad de la nación, para fraccionar los latifundios existentes.

La Nación representada por el Gobierno Federal, está facultada para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público. En ejercicio de esta facultad durante la época de la Reforma Agraria, se impuso a la propiedad privada la modalidad consistente en la obligación de contribuir a la satisfacción de las necesidades agrarias, con las superficies que excedan de la extensión inafectable, sin compensación alguna; también la pequeña propiedad estaba sujeta a la obligación de contribuir a la satisfacción de necesidades agrarias cuando permanecía sin cultivar o sin explotar, lo que implicaba la obligación de mantenerse en explotación cumpliendo por tanto su propia función social como clase campesina reconocida en la propia constitución, denominándose PEQUEÑA PROPIEDAD INAFECTABLE EN EXPLOTACIÓN.

Los propietarios afectables tuvieron derecho a solicitar la localización de su pequeña propiedad; los pequeños propietarios, pudieron solicitar que se les expediera su certificado de inafectabilidad agrícola, ganadera o agropecuaria, en

⁴⁶Entiéndase por propiedad privada, aquella que se encuentra amparada en título de propiedad privada, inscrita en el Registro Público de la Propiedad e incorporada al régimen de derecho civil.

cuyo caso, las mejoras en la calidad de las tierras debidas a su empeño no se tomaban en cuenta para fines de afectaciones agrarias posteriores.

Por tres lustros (1931 a 1946), no tuvieron derecho a objetar las afectaciones sufridas, promoviendo el juicio de amparo, pues les estaba proscrito, solo podían recurrir al amparo para objetar afectaciones agrarias, los titulares de certificados de inafectabilidad y nada más fueron compensables las afectaciones a la pequeña propiedad.

Por su parte, la Ley Agraria en su artículo 115, define que es latifundio como (artículo 115) las superficies de tierras agrícolas, ganaderas o forestales que, siendo propiedad de un solo individuo, excedan los límites de la pequeña propiedad⁴⁷

De tal suerte que la pequeña propiedad, es un concepto que surge ante la necesidad de terminar con las grandes extensiones territoriales en poder de unas cuantas personas, fundándose en el interés público.

Tomando en cuenta el texto del artículo 27 constitucional, podemos clasificar los tipos de pequeña propiedad en agrícola y ganadera; y derivadas de la ley agraria podemos observar un tercer tipo de pequeña propiedad, la forestal; mismas que a continuación se describen.

- Pequeña propiedad agrícola. De conformidad con el texto del artículo 27, fracción XV, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera como pequeña propiedad agrícola⁴⁸ la que no sea superior por individuo a cien hectáreas⁴⁹ de riego, humedad o sus equivalente en tierras (por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos); o en su caso 150 hectáreas cuando las tierras se dediquen

⁴⁷Legislación Agraria, Ed. SISTA, México, 2009.

⁴⁸Entiéndase por tierras agrícolas la tierra utilizada para el cultivo de vegetales. Cfr. . Ley Agraria, artículo 116, fracción I.

⁴⁹La equivalencia de una hectárea es de 10,000 metros cuadrados.

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

- Pequeña propiedad ganadera. Conforme al mismo texto constitucional, artículo 27, fracción XV, se considera pequeña propiedad ganadera la que no exceda individualmente una superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, de acuerdo con la capacidad forrajera⁵⁰ de la tierra. A su vez, el artículo 116, fracción II de la Ley agraria, define como tierras ganaderas, los suelos usados para reproducción y cría de animales, mediante la utilización de su vegetación, siendo la Secretaria de Agricultura, mediante estudios técnicos de campo la que determine la capacidad forrajera, la cual toma en cuenta factores topográficos, climatológicos y pluviométricos en cada región (artículo 120 de la Ley Agraria).
- Pequeña propiedad forestal. Definiéndose por el artículo 116, fracción III, de la Ley Agraria, las tierras forestales, como suelos utilizados para el manejo productivo de bosques o selvas. A su vez el artículo 119 del mismo ordenamiento legal considera como pequeña propiedad forestal, la superficie de tierras forestales de toda clase que no exceda 800 hectáreas.

1.2.4 Concepto de propiedad de las Colonias Agrícolas y Ganaderas.

Las colonias no fueron concebidas originalmente como formas de tenencia de la tierra, ya que eran creadas por concesión del gobierno federal (temporales), por lo cual los fines y condiciones del uso de la tierra eran dados por un mandato gubernamental, sin que por ello representara una traslación de dominio, es decir,

⁵⁰ Conjunto de plantas herbáceas o de vegetales que sirven para alimentar a los animales domésticos.

no figuraban como forma de adquirir propiedad, ya que solo contaban con el uso y los frutos, sin derecho a disponer de la tierra.

Por lo cual se las conceptualizó como un ente impersonal e indefinido, sin número y sin nombres, compuesto por una masa desconocida de sujetos (contrario al ejido, reconocido como una persona jurídica colectiva, con número mínimo de personas y con miembros perfectamente identificados), es decir, con existencia en cuanto a circunscripción territorial, más no en términos de figura jurídica.

Con posterioridad, el colono, adquiriría el lote, siendo titulado por el gobierno federal, el cual, una vez registrado no implicaba relación de subordinación entre la colonia y el colono (parcela colonial); no así en los lotes de uso común (mancomunada colonial), donde la administración era efectuada por la junta de colonos (asamblea general), en inicio tres representantes (Consejo de Administración) y con posterioridad se añadió la figura del Comisario.

Por último, el conjunto de agricultores y/o ganaderos que habitan una misma zona y usaban las mismas tierras (tierras de uso común), se hallaron productiva y jurídicamente integrados, una vez reconocido como patrimonio propio aunque solo fuera transitoriamente, donde la colonia se convirtió a partir de 1996 en dueña de la superficie denominada propiedad mancomunada colonial, sumada a la propiedad parcelaria perteneciente a cada uno de los colonos; pero sin la anterior subordinación a la colonia, por lo cual se transforman en propiedades privadas atípicas (esto último, por las imposiciones a que se encontraban sujetos).

Podemos distinguir entre colonias agrícolas, ganaderas y agropecuarias, las cuales sintetiza el maestro Aldo Saúl Muñoz López de la siguiente manera:

☞ Colonias Agrícolas. Son aquellas en donde los colonos destinan las tierras de producción agrícola, ya sea a través de sistema de riego por gravedad, por bombeo o de temporal.

Colonias ganaderas. Como su nombre lo indica, son aquellas en donde los colonos destinan las tierras a la actividad económica preponderante de esa

región como lo es la ganadería, así como el establecimiento de granjas avícolas, porcícolas y caprinas entre otras.

Colonias agropecuarias. Aquellas donde los colonos destinan las tierras a la producción agrícola y ganadera⁵¹

Juan Carlos Pérez Castañeda clasifica las colonias agrícolas y ganaderas en tres periodos, los cuales se describen a continuación

1926 -1934

La ley de colonización posrevolucionaria de 5 de abril de 1926, la cual ordena la creación de colonias agrícolas y ganaderas, definiendo el concepto de colonia como una modalidad de tenencia de la tierra, aunque considerados como propiedad privada, se comenzó a ver a los colonos como grupos a los que se debía dotar de zonas urbanas y superficies de uso común. Con el reglamento de 6 de enero de 1927 se acentuó la necesidad de dotación de tierras a las colonias y es entonces donde adquieren una conformación territorial semejante a los núcleos agrarios ejidales.

1934 . 1962

El Código Agrario de 1934, crea la figura de nuevos centros de población ejidal, dando lugar a la colonización por parte de grupos de campesinos de escasos recursos (20 por lo menos), debiéndose trasladar a otras regiones del país, por no haberseles podido dar dotación en su lugar de origen, debido a la carencia de tierras afectables. A estos títulos se les reconoció como propiedad grupal.

1962 . 1992

Con las reformas al artículo 59 del Código Agrario de 1942, del 31 de diciembre de 1962, se derogaron las leyes de terrenos nacionales y de colonización, las colonias como modalidades de tenencia de la tierra se limitó al enfoque ejidal.⁵²

En resumen: Colonia es el conjunto de lotes y el grupo humano que los trabaja organizados en comunidad o en explotaciones de tipo militar.

⁵¹ MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. Curso básico de derecho agrario, doctrina, legislación y jurisprudencia, Ed. PAC., 2011, México, pp.456 y 457.

⁵² Cfr. . PEREZ CASTAÑEDA, Juan Carlos, Óp. Cit. pp. 258 a 261.

Las colonias como tales no constituyen entes jurídicos, aunque sean un grupo social y se consideran como al grupo de personas, principalmente campesinos que emigran a un territorio en el cual es propicia la producción de la tierra, organizándose en su interior y cumpliendo con las formalidades que exige la ley para su creación.

Las Colonias agrícolas y sus colonos tienen personalidad jurídica desde el momento en que se organizan las mismas y se les adjudica de manera individual un lote de acuerdo con los ordenamientos legales establecidos o bien cuando al amparo de una declaratoria o mandamiento gubernamental se integra una colonia y el colono adquiere un terreno conforme a las normas de colonización y sus reglamentos.

1.2.4.1 Características especiales originales y actuales

En este apartado, solo resaltamos en términos generales, las características que prevalecieron en esta **propiedad colonial**, desde su origen, durante la época de la Reforma Agraria, hasta 1991 y 1992 a la fecha, y su explicación no es en detalle, dado el tema central de este trabajo de tesis.

Las colonias Agrícolas y ganaderas, no fueron consideradas originalmente como formas de tenencia de la tierra.

De acuerdo al artículo 27 Constitucional, el Estado está facultado para determinar cuando el derecho individual de propiedad debe posponerse al interés de la comunidad, por tanto, secunda la función social de la propiedad, por lo que de acuerdo a este fundamento constitucional, las colonias agrícolas y ganaderas, constituyen una modalidad específica de los bienes de la federación y de particulares, por lo tanto, corresponde al fuero de la propiedad pública y de la propiedad privada, según deriven y al enajenarse los lotes a las futuras colonias proveerán beneficios al gobierno federal.

El régimen de propiedad de las Colonias Agrícolas y Ganaderas, combina a la propiedad privada y a la organización colectiva para la toma de decisiones en común.

Considerando a las colonias como propiedades privadas de origen agrario producto del reparto individual impulsado por la Reforma agraria, en donde el propietario de un lote rustico es poseedor de un derecho individual que puede transmitir sus derechos en cualquier momento, sin necesidad de pedir autorización a las autoridades agrarias e internas de la colonia, sin embargo se encuentran sujetos a la organización colectiva cuando es conveniente a los intereses de la colonia como sería el caso de tratar el trámite de algún crédito o apoyo en el campo.

Los lotes rústicos que conforma el territorio de una colonia representan una modalidad de tenencia de la tierra que corresponde a la propiedad privada y a que a su vez, se encuentra limitada porque como organización colectiva puede decidir si continúa en dicho régimen, Programa de Regularización de Colonias Agrícolas y Ganaderas, que implementa la Secretaría de la Reforma Agraria, por tanto se sujetará a las leyes agrarias y al Reglamento interno de la Colonia

En cuanto a las superficies contempladas como tierras de uso común, así como áreas en donde se encuentran asentamientos urbanos y en lo que se refiere a la organización interna de las colonias se rigen por su reglamento interno y el Reglamento de la Ley Agraria en materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural el cual estableció lineamientos que deben seguir los integrantes de una colonia, contando con un Consejo de Administración nombrado mediante Asamblea General extraordinaria la cual interviene en el aprovechamiento que se hará de manera colectiva de las zonas urbanas, terrenos de agostadero y monte que se ubiquen en la colonia, es de concluirse que se rigen por el Derecho Civil de la entidad federativa de que se trate, aplicando diversas disposiciones jurídicas de dicha rama en cuanto a lo que concierne en materia de contratos, accesión,

servidumbre, fianzas, hipoteca, responsabilidad civil, entre otras, puesto que hacen uso del derecho real que poseen.

Las colonias agrícolas y ganaderas fueron creadas mediante un acto administrativo emitido por el gobierno federal que se da mediante Concesión la cual se define como %acto de administración en virtud del cual se otorga, mediante determinadas condiciones a un servicio de interés general realizado por un particular, carácter de servicio público como si fuera realizado por la administración⁵³

La concesión se hizo mediante decreto, acuerdo o declaratoria expedida por el Ejecutivo Federal, resolución que debía publicarse en el Diario Oficial de la Federación para darle formalidad jurídica y para avalar la existencia como unidad territorial de la misma no así como una figura jurídica, porque una vez publicada, se procedía a implementar todas las acciones correspondientes a la creación de la colonia como son trabajos de medición, fraccionamiento al interior, delimitación, elaboración de plano general de la colonia y lo más importante la expedición de los documentos que amparaban la propiedad de los lotes rústicos integrantes de la colonia, los cuales podían ser Títulos de propiedad, escritura públicas y contratos.

Al régimen de propiedad de las colonias agrícolas y ganaderas, le son aplicables diversas disposiciones y normas que rigen la pequeña propiedad y el ejido, de la actual Ley Agraria, la cual en su artículo 8º transitorio, posibilita que: %las colonias agrícolas y ganaderas opten por continuar sujetas al régimen establecido en el Reglamento de Colonias Agrícolas y Ganaderas o por adquirir el dominio pleno de sus tierras, en cuyo caso se registrarán por la legislación civil de la entidad en que se encuentren ubicadas⁵⁴. Es decir, el criterio que se toma en cuenta es en base a la competencia territorial. Así mismo se regulan dichas

⁵³ Cfr. . DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho, Ed. Porrúa, México, 2001, p. 117.

⁵⁴ Legislación Agraria, Ed. SISTA, México, 2009.

colonias por el Reglamento de la Ley Agraria en Materia De Ordenamiento de la Propiedad Rural (artículos 134 a 155 concretamente).

En consecuencia las reformas constitucionales de 1992 al artículo 27, también afectaron el fin social de esta modalidad de tenencia de la tierra, de carácter social-privado, al inclinarlas al privado, con la adopción del dominio pleno.

1.2.5 Concepto de propiedad pública (terrenos nacionales y baldíos).

Este tipo de propiedad se funda en el instante en que la población mexicana, mediante el ejercicio del principio de no intervención y libre determinación (soberanía externa e interna respectivamente) se independiza logrando su reconocimiento legal como nación libre y soberana, motivo por lo cual, la masa de bienes que pertenecían al gobierno español, pasó a formar parte del gobierno mexicano. Es a partir de ese momento que se concibe a la propiedad pública como originaria y régimen básico de tenencia de la tierra, siendo la fuente primordial de donde emanan las demás formas de propiedad en el territorio nacional.

Pese a que la independencia se da en 1810, no es sino hasta 1824 en que se legisla al respecto por un instrumento jurídico mexicano mediante diversas leyes de colonización (18 de agosto de 1824, 6 de abril de 1830 y 25 de abril de 1835), en las cuales se les posibilita a las entidades federativas la venta de terrenos baldíos y nacionales. Con posterioridad se crearon diversas disposiciones legales tendientes a evitar la venta de terrenos baldíos y nacionales y algunos otros que reconocieron los títulos expedidos y derivados de dicha venta y afirmando el carácter absoluto de la propiedad privada; sin embargo no es sino hasta la Constitución de 1917 en que se reconoce el concepto de propiedad originaria de la nación Constitucionalmente, de lo que a groso modo se enuncia es que independientemente de que se denominen nacionales (terrenos deslindados y medidos con título legal) o baldíos (no han salido del dominio de la nación por

título que legalmente lo consigne), dichas tierras son propiedad originaria de la nación.

Como hemos venido exponiendo, a partir de 1917, se han expedido diversas leyes que han posibilitado al Estado Mexicano para poder crear diversas modalidades de propiedad, partiendo del concepto de propiedad originaria de la nación, sirviendo para fomentar la actividad económica mediante la venta a particulares, o bien para impulsar necesidades poblacionales por medio de la colonización; o para dar cumplimiento a necesidades de agrupaciones agrarias, tales como el reparto agrario individual o colectivo.

Es hasta la ley del 7 de febrero de 1951, con la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías que se define lo que se considera como terrenos nacionales, baldíos y demasías.

%Artículo 4. Son baldíos, los terrenos de la Nación que no han salido de su dominio por título legalmente expedido y que no han sido deslindados ni medidos.

%Artículo 5. Son nacionales:

I. Los terrenos deslindados y medidos en los términos del capítulo IV de esta ley;

II. Los terrenos provenientes de demasías cuyos poseedores no los adquieran;

III. los terrenos que recobre la Nación por virtud de nulidad de los títulos que respecto de ellos se hubieran otorgado.

%Artículo 6. Son demasías los terrenos poseídos por particulares con título primordial y en extensión mayor de la que se determine,

encontrándose el exceso dentro de los linderos marcados por el título y, por lo mismo, confundido en su totalidad con la superficie titulada⁵⁵.

Dicha ley, además regulo lo relativo a la enajenación de terrenos nacionales y demasías, así como lo relativo al reconocimiento de propiedad, pero también lo relativo a los trabajos de deslinde de terrenos baldíos.

Hay que denotar que la Ley Agraria, producto de la reforma de 1992, derogó la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, que regía esta propiedad pública, y actualmente contempla únicamente a las dos primeras, con casi la misma definición en sus artículos 157 al 162.

El maestro José Barragán Barragán señala, como baldío:

El terreno que no siendo de dominio particular, ni se cultiva ni está adehesado. Por tal motivo el legislador lo ha tomado en cuenta para el cumplimiento de políticas relacionadas con la producción, con las llamadas colonizaciones, tan frecuentes durante la época de la colonia y durante el siglo pasado, así como relacionadas con la política agraria a partir de la constitución de 1917. No siendo propiedad privada dichas tierras el Estado podría como mejor le conviniera, enajenarlos, entregarlos en arrendamiento, permitir su ocupación y posesión por terceros de buena fe, o bien podría tomarlos como base de repartos agrarios y para la creación de nuevos centros de población. Dichas políticas, han sido el precedente para la realización de una extensa legislación sobre esta materia⁵⁶.

Para el investigador Pedro Hernández Gaona, terrenos nacionales son los terrenos propiedad de la nación sobre los cuales el Ejecutivo de la Unión puede ejercitar actos de administración y dominio, en provecho del país⁵⁷.

El maestro Rubén Gallardo Zúñiga nos recuerda que

⁵⁵ Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, publicada el 7 de febrero de 1951.

⁵⁶ Diccionario jurídico mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ed. Porrúa, México, 1999, p. 311.

⁵⁷ Ídem. p. 3074.

son considerados como nacionales, los terrenos deslindados y medidos, los que pudieron haber sido entregados y titulados a favor de un particular, también conocido como nacionalero o, en su caso, los que se hayan recuperado, en razón de haberse realizado la nulidad del título correspondiente⁵⁸.

Conforme al Reglamento de la Ley Agraria en materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, el cual regula este tipo de terrenos podemos señalar que el artículo 99 establece como baldíos los terrenos de la Nación que no han salido de su dominio por título legalmente expedido y que no han sido deslindados ni medidos⁵⁹.

Mientras que el artículo 100 del citado Reglamento, establece que son nacionales los terrenos baldíos deslindados y medidos declarados como tales y los terrenos que recobre la Nación por virtud de nulidad de los títulos que respecto de ellos se hubieren otorgado⁶⁰.

1.2.5.1 Características originales y actuales.

En este estudio, solo resaltamos en términos generales, las características que prevalecieron en esta **propiedad pública**, desde su origen, también durante la época de la Reforma Agraria, 1915 a 1991 y 1992 a la fecha.

Los terrenos baldíos, nacionales y en general los pertenecientes a la Federación, se destinaron en la etapa de la Reforma agraria de 1915 a 1991, de manera especial y exclusiva a la satisfacción de necesidades agrarias, quedó prohibida la colonización de propiedades privadas, las cuales solo podrán ser fraccionadas siguiendo procedimientos típicamente agrarios que suponen la satisfacción previa de las necesidades de los núcleos de población circundantes, bajo pena de nulidad

⁵⁸GALLARDO ZÚÑIGA, Rubén. Ley agraria comentada. Ed. Porrúa. México. 2002. p.115.

⁵⁹Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 4 de enero de 1996

⁶⁰Idem.

Por tanto, sus principales características fueron la alienabilidad condicionada, la imprescriptibilidad e inembargabilidad absoluta, su intransmisibilidad y sus funciones que la legislación les había otorgado como parte fundamental del desarrollo social del régimen agrario en nuestro país, durante la época de la Reforma Agraria (1915-1992); así como a su status actual, donde constituyen una modalidad específica de los bienes de la Federación y corresponden al género de la propiedad pública cuyo objetivo primordial es procurarles beneficios al gobierno federal mediante la enajenación de los mismos a los particulares.

Y finalmente sus características actuales son alienabilidad condicionada, ya que la federación puede transmitirlos a título oneroso a los particulares y no así a los núcleos agrarios; intransmisibles, convertibles jurídicamente al uso común mediante decreto del Ejecutivo Federal a un servicio público a través de un acuerdo secretarial (convertible a régimen de dominio público) y su enajenación a terceros mediante subasta (convertible en régimen de propiedad privada en pleno dominio) y por último con una finalidad mercantil (lo cual también implicó un cambio en el enfoque de destino o función social que desempeñaba esta modalidad de la propiedad).

1.3. Concepto de propiedad social.

Ya expusimos, dos de los conceptos fundamentales contenidos en el artículo 27 Constitucional, en su texto original de 1917, como lo fueron el proclamar a la Nación como titular originaria de la propiedad de tierras y aguas de todo el territorio nacional y con esa titularidad, podrá transmitirla a los particulares, pero imponiéndole modalidades, generando con éstas, un gran cambio en la estructura de la tenencia de la tierra en nuestro país y como afirma el Dr. Ricard: Pero, fue mucho más lejos, porque después de proclamar al Estado como titular originario de la propiedad de tierras y aguas, estableció el principio esencialísimo de que la estructura de la propiedad privada **iba a depender del interés**

público. Hasta 1917, ninguna constitución había llevado a su articulado una concepción semejante sobre el derecho de propiedad privada⁶¹

Hasta entonces, solo la doctrina constitucionalista francesa había alcanzado la idea de la función social de la propiedad privada. De tal suerte que como lo afirmaba León Duguit en su Tratado de Derecho Constitucional:

El legislador puede imponer a la propiedad privada individual todas las restricciones que sean conformes a las necesidades sociales a las cuales corresponde. Este autor, había señalado la función social de la propiedad afirmando que la propiedad yano es el derecho subjetivo del propietario, es la función social del detentador de la riqueza⁶²

Por su parte, Mendieta y Núñez ha expuesto

para cumplir sus fines y ejerciendo la vigilancia de la función social que es la propiedad privada, el Estado mexicano tienen el dominio eminente sobre el territorio y el derecho de intervenir en la distribución y aprovechamiento de la tierra y de las riquezas naturales así como el imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público⁶³

La Dra. Martha Chávez Padrón, también consideró:

en donde no cabe lugar a dudas, de que campeaba en la Comisión y en todo el Congreso Constituyente la idea de consagrar el derecho de Propiedad, con función social, es en la parte del proyecto aprobado sin discusión, que dijo desde ese texto original, que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, y que en todas las opiniones expuestas se notó, que aunque inspiradas en doctrinas originariamente diversas, todas ellas tendían y coincidían en darle al concepto de propiedad, una función social⁶⁴

⁶¹ RICORD, Humberto E., Óp. Cit., p. 109.

⁶² RICORD, Humberto E., Óp. Cit. p. 110.

⁶³ MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Sistema Agrario Constitucional, 3ª ed., Ed. Porrúa, 1966, pp. 31 y 32

⁶⁴ MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, Óp. Cit. pp. 315 y 316.

La teoría de la función social de la propiedad, a decir del maestro Arce Cervantes, se basa en dos razones.

La propiedad privada es necesaria para evitar las confusiones y los choques; pero además (o)

Esta fundada en la dignidad de la persona, debido a: La referencia al género humano (es decir, visto como un ente social o de la sociedad) y debido a que la dignidad humana representa a un bien común universal, característico de todo el género humano⁶⁵.

Es así como se pasa de la doctrina individualista de la propiedad que impero con los postulados de la Revolución Francesa, en el que se protege el derecho de propiedad a favor de los individuos y de sus intereses individuales; hasta llegar a la doctrina de la función social de la propiedad, fundada en la actividad neoliberal del Estado, en el que se aplica el principio de **subsidiariedad**, siendo aquel por el cual, el Estado interviene cuando la familia o cualquier obra social no está en grado de satisfacer una exigencia específica.

De lo anterior podemos observar que el papel del Estado es incentivar a los particulares para construir su propio futuro, estimulando la iniciativa privada mediante estímulos tales como las subvenciones, exenciones y bonificaciones y diseñando los bases estructurales del desarrollo de la sociedad, supliendo ciertas necesidades sociales cuando no sea posible el cometido por parte de los particulares (servicios de asistencia social), fundamentadas en el llamado bien común, el cual se centra en el beneficio de la sociedad y no solo del individuo⁶⁶.

Reiteramos, es León Duguit quien realiza la teoría de la función social de la propiedad, basándose en el concepto de solidaridad social (entendiendo a éste como la finalidad que debe realizar del derecho objetivo).

⁶⁵Cfr. . ARCE Y CERVANTES. José, Óp. cit., p.47.

⁶⁶Cfr. . DIEZ DE URDANIVIA FERNANDEZ, Xavier. El Estado en el contexto global, Ed. Porrúa, México, 2008, pp. 41 y 42.

De tal manera que el maestro Rafael Rojina Villegas señala lo siguiente:

«Piensa Duguit que al hombre se le imponen deberes de emplear la riqueza de que dispone, no solo en beneficio individual, sino colectivo, y es en ocasión de esos deberes como se le reconoce el derecho subjetivo de usar, disfrutar y disponer de una cosa: pero no se le reconoce el derecho de no usar, no disfrutar y no disponer, cuando esta inacción perjudica intereses individuales o colectivos»⁶⁷

Al respecto es pertinente precisar el doble carácter de la propiedad concebida como función social; de contenido positivo, en tanto existen deberes por parte de gobernantes y gobernados para lograr la perfección de la solidaridad social y, de contenido negativo en cuanto obligación de gobernantes y gobernados de no hacer, para evitar la lesión o destrucción de la solidaridad social. Lo anterior, nos lleva a afirmar que no existe la característica de derecho subjetivo absoluto de la propiedad, en tanto que la propiedad se encuentra sujeta a límites tendientes a evitar el perjuicio a un tercero o ir en contra de una disposición jurídica.

De tal manera que sin analizar otros factores significativos, que contiene el artículo 27 Constitucional, por no ser materia de nuestro estudio, opinamos que en síntesis de la teoría de la soberanía popular y la función social, se generó el texto original de este precepto, exigiendo que la utilización de las tierras, bosques y aguas se hiciera con miras al **beneficio colectivo**; se declaran de interés público la aplicación y cumplimiento de las leyes agrarias, o sea, la voluntad de los particulares no puede evadir su cumplimiento ni alterarlas o modificarlas, ni sus disposiciones en principio pueden renunciarse, así como el carácter federal de la legislación agraria plasmado en dicho precepto.

1.4. Principales Causas de la pérdida de la concepción social de la propiedad ejidal.

⁶⁷ROJINA VILLEGAS, Rafael. Compendio de Derecho civil. Bienes, derechos reales y sucesiones, Ed. Porrúa, México, 1974, p. 85.

En este apartado de precisión de conceptos y sobre todo para justificar el título de este trabajo de investigación, no podemos evitar mencionar la definición de pérdida.

Pérdida, es daño, menoscabo o perjuicio que se recibe en una cosa, carencia, privación de lo que se poseía. Cantidad, cosa o persona que se ha perdido

Conforme al diccionario de la Lengua Española, pérdida es:

1Acción de perder o perderse lo que se poseía: su pérdida de peso se debe a la enfermedad que padece. 2Daño grave que se produce en una cosa: la pérdida de la cosecha ha arruinado a los agricultores. 3Cantidad o cosa que se pierde, especialmente dinero: la caída de la bolsa ha provocado pérdidas millonarias. 4Escape o fuga de un fluido: hay que arreglar esta cañería, tiene una pérdida. 5Mal uso o desperdicio de una cosa: este trabajo es una pérdida de tiempo. 6Muerte de una persona: todos lloraron la pérdida de su hijo pequeño.⁶⁸

Y conforme al Diccionario Manual de Sinónimos y Antónimos de la Lengua Española, se define **pérdida** [perˈðiða] **1** acción de perder o perderse. **2** cosa que deja de tenerse⁶⁹

A su vez, consideramos indispensable abundar en el significado del término UTILIDAD, el cual es un concepto que se usa en el contexto de la economía y las finanzas públicas.

En su acepción corriente, es sinónimo de ganancia. En economía, es la cualidad o capacidad que tienen los bienes de satisfacer las necesidades humanas, sean éstas de cualquier naturaleza, de carácter individual o colectivo; en otras palabras, es la satisfacción que se deriva del consumo de alguna

⁶⁸Diccionario Manual de la Lengua Española, Ed. Larousse Editorial, España, 2007.

⁶⁹Diccionario Manual de Sinónimos y Antónimos de la Lengua Española, Ed. Larousse, México, 2007.

cantidad de un bien. El concepto de utilidad en economía es totalmente subjetivo, no siendo posible medirlo objetivamente.

No obstante, la teoría económica supone que cada persona es capaz de establecer un orden en sus preferencias de consumo de las distintas combinaciones de bienes, desde las más deseadas hasta aquellas que no desea en absoluto, asignándole a cada combinación un determinado nivel de utilidad o satisfacción. Sobre la base de estas preferencias individuales se deriva la teoría de la demanda, para lo cual basta que el consumidor pueda distinguir cuál combinación de bienes le brinda mayor utilidad, en el sentido de que la prefiere a todas las otras.

Por tanto, es en este sentido gramatical y literal, que utilizamos el concepto de pérdida de la concepción social de la propiedad ejidal, en relación a los derechos ejidales colectivos e individuales de los sujetos que la integran, debido a las reformas Constitucionales y legales que nos ocupan, pues a 20 años de ellas, esta clase social campesina no ha visto traducidas en utilidades o beneficios de ningún tipo, para su situación, con estas nuevas instituciones o figuras agrarias o medidas utilizadas para tal fin.

Pasamos a analizar estas causas, que generaron la transformación de nuestra propiedad social agraria ejidal, en los siguientes apartados.

1.4.1 Globalización Económica.

El presente punto lo abordaremos de manera somera, dada la amplitud del tema, los fines que se bosquejan, se exponen a fin de entender los fenómenos económicos actuales que revisten en el país y su impacto social.

El maestro Edmundo Hernández-Vela nos apoya en su diccionario de política internacional, aportando la siguiente definición:

La mundialización en inglés *globalization*. Proceso continuo y permanente, inherente a la humanidad que da característica de su evolución y desarrollo, de extensión y generalización creciente y progresiva a todo el mundo de fenómenos de naturaleza eminentemente humana de muy diversa índole, conforme van surgiendo en alguna parte del planeta, que actualmente ha alcanzado mayor notoriedad y significación debido a la aceleración e intensificación que le han imprimido los recientes adelantos científico-tecnológicos muy especialmente los enormes avances alcanzados en los campos de la informática y telecomunicaciones y se manifiesta esencialmente en la pretendida existencia formal del mercado libre mundial y una sociedad de la información del mismo rango, e influye en la conducta, las relaciones y la toma de decisiones, políticas y acciones de los sujetos de la sociedad internacional⁷⁰

Cabe distinguir los conceptos que esclarece Néstor García Canclini, el cual opina que la globalización, internacionalización y transnacionalización, en cuanto se trata de un proceso de apertura económica por parte de los Estados nacionales y en tanto las economías nacionales dependen de empresas multinacionales, con actividades productivas y comerciales en varios países⁷¹

Nos apoyaremos nuevamente en la enciclopedia virtual Wikipedia a fin de tener otro concepto como parámetro.

La globalización es un proceso económico, tecnológico, social y cultural a gran escala, que consiste en la creciente comunicación e interdependencia entre los distintos países del mundo unificando sus mercados, sociedades y culturas, a través de una serie de transformaciones sociales, económicas y políticas que les dan un carácter global. La globalización es a menudo identificada como un proceso dinámico producido principalmente por las sociedades que viven bajo el capitalismo democrático o la democracia liberal y que han abierto sus puertas a la revolución informática, plegando a un nivel considerable de liberalización y democratización en su cultura política, en su ordenamiento jurídico y económico nacional, y en sus relaciones internacionales⁷²

⁷⁰ HERNÁNDEZ-VELA, Edmundo. *Diccionario de Política Internacional*, Ed. Porrúa. México, 1999, p. 504.

⁷¹ Cfr. <<http://www.slideshare.net/jcarango72/ernesto-garcia-canclinila-globalizacin-productora-de-culturas-híbridas>>. 15 de octubre de 2012 a las 19:50 hrs.

⁷² <<http://es.wikipedia.org/wiki/Globalizaci%C3%B3n>>. 9 de octubre de 2012 a las 13:41hrs.

En el caso de la globalización económica, cabe destacar que el calificativo encuadra el estudio de las uniones económicas, las cuales se categorizan en seis estadios: zona preferencial de comercio; zona libre de comercio; unión aduanera; mercado común; unión económica y monetaria e integración económica completa, en dichas uniones, se llega al extremo de la última, en la que existe la unificación de políticas, fusionando sus economías y adoptando planes comunes; con una unificación monetaria, fiscal, social, de servicios, etc., lo cual conlleva a crear una autoridad supranacional cuyas decisiones recaen sobre los estados miembros.

Dicho proceso de transformación nacional es estudiado por la maestra María de la Luz González al respecto quien opina lo siguiente:

Los costos y tensiones que el proceso de globalización grava sobre las economías nacionales son: la restricción en la efectividad de sus políticas y la problemática que establece la ruptura entre las estructuras de gobierno de base con preponderancia nacional y la naturaleza global de ciertas interacciones económicas. No obstante, se considera que el proceso de globalización brinda nuevas oportunidades para esas economías⁷³

Así el tratadista Antonio Octavio Piccato Rodríguez opina que:

Como quiera que sea, hablar de globalización en la actualidad se circunscribe al impacto de eliminación de barreras, ya que es precisamente el factor económico el que ha impreso a la globalización su orientación, su dinámica y, sobre todo, sus resultados⁷⁴

Consecuentemente Víctor Godínez nos brinda una mejor orientación del impacto que reviste el fenómeno de la globalización en los Estados Nacionales

Con este paso, la globalización también empezó a significar una trama de nuevo tipo de relaciones internacionales, en la cual los Estados pierden espacios de poder y autoridad frente a las fuerzas de un mercado cuyos agentes principales, el operar a escala mundial, escapan crecientemente a los mecanismos establecidos de regulación y control. Como en el *nuevo orden global* una porción creciente de la riqueza y el poder se genera por

⁷³ GONZALEZ GONZALEZ, María de la Luz. Óp. Cit. p. 155

⁷⁴ REYES DIAZ, Carlos Humberto Coord. Temas Selectos de Comercio Internacional, Ed. Porrúa, México, 2008, p. 317.

medio de transacciones privadas que ocurren a través y no en el interior de las fronteras nacionales, los Estados estarían perdiendo la preeminencia político-económica, al tiempo que crecería correlativamente la de las corporaciones transnacionales⁷⁵

Es así como la idea de globalización afecta las esferas nacionales, motivando con ello el cambio de políticas, lo cual reviste en cambios estructurales de la organización social, política, jurídica y económica.

Es indudable que en varios sectores es necesaria una reforma, entre ellas la del campo, pero también es cierto que las políticas gubernamentales a fin de fomentar relaciones económicas con potencias de otros países, se dejan influenciar por directrices que muchas veces pongan en duda el bienestar del campo.

Es así, como las políticas globalizadoras, al condicionar las relaciones comercial y por ende económico, resultan condicionantes de la normatividad que rige la organización y estructura del estado mexicano. Es el caso de las negociaciones comerciales con Estados Unidos y Canadá, relación comercial que sitúa en declive al agro mexicano y dentro de ello al ejido, para lo cual nos servimos del estudio que realiza Gustavo Gordillo, quien señala lo siguiente:

Como producto de la revolución mexicana, el ejido se organizó originalmente como una institución con fines múltiples, entre ellos conseguir el control político sobre los campesinos, representarlos en sus relaciones con el estado y prestar asistencia a los minifundistas en sus tareas productivas. Hacia 1992, cuando se reformó el Artículo 27 de la Constitución de 1917, el ejido se caracterizaba por una fuerte intervención del estado en su vida interna, incluidos en sus dispositivos de toma de decisiones, en las condiciones de acceso a los recursos públicos y en la administración del bienestar rural. Esta decadencia del sistema ejidal en un contexto mundial de liberalización económica y política es lo que dio origen a las profundas reformas iniciadas durante la Presidencia de Salinas⁷⁶

⁷⁵Citado por REYES DIAZ, Carlos Humberto. Óp. Cit., p. 318.

⁷⁶<http://www.landnetamericas.org/docs/Evolucion%20Propiedad%20Agraria%20Mexico.pdf>, 7 de junio de 2011 a las 14:09 hrs.

En el mismo sentido opina David Chacón Hernández:

«[e]l orden jurídico reglamentario del artículo 27 constitucional, se realizaban como una forma de adecuación de las estructuras jurídicas al nuevo orden económico internacional que se manifestaba, en este caso, en una integración de América del Norte»⁷⁷

De tal suerte que podemos concluir que la tendencia globalizadora, surtió estragos en la reforma de 1992 al artículo 27 constitucional (entre otros), lo cual ocasiono una transformación en el campo mexicano y fundamentalmente en lo tocante al ejido, no solo en cuanto a su calidad como régimen de tenencia de la tierra, sino, por los efectos motivados por el cambio de su esencia⁷⁸, los cuales se detallan en el último capítulo del presente trabajo.

1.4.2 Neoliberalismo

De las misma manera como lo hemos hecho, consideramos necesario tratar de definir lo que se entiende por neoliberalismo a fin de tener una mayor comprensión del tema y sus relaciones con la reforma de 1992, que desvincula el sentido social con que se ha caracterizado la normatividad agraria desde su establecimiento constitucional.

La maestra María de la Luz González al respecto nos brinda la cita documental al decirnos lo que se entiende por neoliberalismo entendido como «tentativa contemporánea para adaptar el liberalismo, recurriendo sobre todo a la intervención del Estado, pero conservando sus elementos esenciales»⁷⁹

⁷⁷CHACÓN HERNÁNDEZ, David y DURAN ALCANTAR, Carlos Coord. Efectos de las Reformas al Agro y los Derechos de los Pueblos Indios en México, Ed. UAM, México, 1995.p. 93

⁷⁸En el pensamiento la esencia de algo se define como «aquello por lo que una cosa es lo que es y no es otra cosa». ROJAS MONTES, Enrique. El hombre light. Una vida sin valores, Ed. Planeta. México 2002. p.29.

⁷⁹GONZALEZ GONZALEZ. María de la Luz. Óp. cit. p. 247.

Por su parte la enciclopedia wikipedia nos ofrece otros puntos importantes a saber en su definición

El neoliberalismo es una corriente político-económica que propugna la reducción de la intervención del Estado al mínimo. Hace referencia a la política económica con énfasis tecnocrático y macroeconómico que pretende reducir al mínimo la intervención estatal tanto en materia económica como social, defendiendo el libre mercado capitalista como mejor garante del equilibrio institucional y el crecimiento económico de un país, salvo ante la presencia de los denominados fallos del mercado⁸⁰

También nos indica la pluralidad de sentidos del término neoliberalismo:

Los economistas cuestionan el término neoliberalismo porque no corresponde a ninguna escuela bien definida, ni siquiera a un modo especial de describir o interpretar las actividades económicas. Se trata de un término más bien político o ideológico, frecuentemente usado por medios de comunicación e intelectuales de izquierda⁸¹

Consideramos acertada la observación vertida por la enciclopedia, ya que el neoliberalismo es una política económica, en la cual, se considera la apertura del mercado y en la cual el Estado asume nuevas funciones.

Dentro de las funciones actuales asumidas por el Estado, se considera lo siguiente:

El Estado abandona su participación directa en el proceso de producción de mercancías y en la reproducción de la fuerza de trabajo. Al promover la desregulación del conjunto de las relaciones sociales, pierde su carácter tutelar y somete su función como distribuidor de la riqueza nacional a las leyes de libre mercado transnacional. La otra función del Estado se privatiza y se mercantiliza. El Estado no solo abandona dicha función y la entrega a la iniciativa privada (o), sino que, además, transfiere sus recursos a manos privadas a través de exención de impuestos y la entrega directa de recursos públicos. Los derechos sociales a los que todo ser humano debería tener

⁸⁰ <<http://es.wikipedia.org/wiki/Neoliberalismo>. 09 de octubre de 2012 a las 13:43hrs.

⁸¹ Ídem.

acceso . trabajo, educación, salud, vivienda y alimentación- dejan de serlo al convertirse en mercancías por las que hay que pagar⁸²

Cabe apreciar que derivado de estas nuevas funciones asumidas por el Estado, se encuentran las caracterizadas al sector agrario, concretamente en el ejido, ya que mediante la reforma de 1992, se cambia la visión del campo y como lo asentamos en el punto anterior, referente a la globalización, la esencia del Constituyente de 1917, en la cual se pugna por un derecho social, basado en la convivencia colectiva y en el beneficio de una comunidad nacional, cambiay por consiguiente, **SE PIERDE** esta concepción.

1.4.3 Políticas Públicas Internacionales.

De acuerdo a lo estipulado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, siglas de *Food and Agriculture Organization*), consistente en que la reforma rural se sustenta en el desarrollo rural de manera básica, dicho desarrollo es impulsado por los Estados, mediante la liberación de sus mercados.

El concepto de desarrollo ha atravesado un cambio de concepción, pues tan solo en la segunda mitad del siglo XX se centraba en la idea de expansión mercantilista de los Estados Unidos, fue a partir de que el presidente Truman que en 1949 se caracterizara la división del mundo en base a dos bloques, los desarrollados y en vías de desarrollo o subdesarrollados, categorizados según su grado de industrialización y en función del capital o los bienes que pudiesen tener, lo cual conlleva una mejor calidad de vida en su población.

Por otro lado se considero el desarrollo, no solo en base a la superación de niveles de pobreza, también en cuanto a la exclusión social, derivado de lo cual inciden aspectos políticos, territoriales, económicos, sociales y culturales⁸³

⁸² MARÍÑA FLORES, Abelardo. et al. Globalización, Reforma Neoliberal de Estado y Movimientos Sociales, Ed. Itaca, México, 2003, p. 12.

Es así como en el ámbito del derecho internacional y los derechos humanos se reestructura la visión de desarrollo desde una óptica de los derechos con la Declaración sobre derechos al Desarrollo por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1986, incluyendo nociones culturales, políticas, sociales y con búsqueda de la mejora en la calidad de vida de los pueblos e individuos⁸⁴

Con posterioridad (1987) se presenta por parte de las Naciones Unidas el informe Brutland⁸⁵ (informe Nuestro Futuro Común), en el cual se agrega el calificativo sostenible incluyéndose varios elementos, entre ellos; elemento de carácter ambiental; se refuerza la idea de justicia distributiva y; se refuerza la idea de equidad intergeneracional (garantía de favorecer a las generaciones presentes, pero también a las futuras)

Es así como las políticas públicas internacionales han girado en torno a esos tres elementos que engloba el desarrollo sostenible, entre las cuales podemos citarlas %Políticas internacionales relativas a la reforma agraria y el desarrollo rural+,de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, entre las cuales define varios puntos referentes a las políticas adoptadas por los Estados, entre los cuales se destacan las siguientes:

- Eliminación de políticas proteccionistas.
- Políticas de comercio exterior de los países en desarrollo orientadas al desarrollo rural y la atenuación de la pobreza en las zonas rurales.
- Examen equitativo y eficaz de medidas financieras (incluidas las políticas fiscales de cambios discriminatorios y puestos de exportación).

⁸³Cfr. . LÓPEZ BÁRCENAS, Francisco. Los Derechos Sociales y el Desarrollo Rural, Ed. MC Editores, México, 2007, p.26.Cobra importancia la noción de desarrollo basada en la tendencia de eliminación de exclusión, pues conlleva aspectos tales como culturales e identitarios, los cuales abundaremos en los últimos capítulos del presente trabajo.

⁸⁴Cfr. .<<http://www2.ohchr.org/spanish/law/desarrollo.htm>>. 17de octubre de 2012 a las 19:41 hrs.

⁸⁵Cfr. .<<http://www2.ohchr.org/spanish/law/desarrollo.htm>>, 17 de octubre de 2012 a las 21:08 hrs.

- Coordinación de políticas nacionales, a fin de evitar desequilibrios futuros entre la oferta y la demanda de los mercados mundiales, aumentando la ganancia de los productores.
- Derecho de cada país a determinar sus propias políticas y prioridades, elevando al máximo la inversión extranjera.
- Estimular la adopción de políticas, reglamentos y medidas aplicables, para asegurar la observancia de los criterios de las Políticas internacionales relativas a la reforma agraria y el desarrollo rural.
- Análisis periódico de las políticas, programas y recursos de cada país, dedicados a alcanzar los objetivos y metas del programa en cuestión.

Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberán colaborar con los gobiernos miembros y otras instituciones internacionales en investigaciones socioeconómicas y tecnológicas, entre otras cosas sobre: políticas económicas nacionales de reforma agraria y desarrollo rural; factores institucionales de la administración, la ejecución de programas y la entrega de insumos y servicios; descentralización y fomento de la participación popular; aportación de infraestructura material y social, como por ejemplo, transportes y comunicaciones, servicios sanitarios y enseñanza; sistemas alternativos de organización de la producción, como la rotación de cultivos; el impacto socioeconómico de la nueva tecnología; la tecnología apropiada para los pequeños productores y para los productos cultivados y consumidos por los pobres; y los problemas de la agricultura de secano.

De tal manera que la citada declaración, exhorta a los Estados a fin de abrir su mercado y ceñirse a los parámetros establecidos por las Políticas internacionales relativas a la reforma agraria y el desarrollo rural, los cuales tiende a abatir la pobreza en zonas rurales, equidad y justicia social, estabilidad y equilibrios en la economía mundial, estimular la inversión extranjera con análisis periódico de las políticas nacionales.

Así podemos sintetizar lo anterior, diciendo que las políticas de reforma agraria, se basan en directrices a nivel internacional, en las cuales, se definen como objetivos prioritarios el desarrollo sostenible, lo cual también aplica lógicamente, en el ámbito rural.

1.4.4 Políticas Públicas Nacionales.

Podemos decir que las políticas internacionales influyen de tal manera a las políticas nacionales, que parecieran ser las directrices generales de lo que rompen los principios de autodeterminación y autonomía que engloba tradicionalmente la soberanía de cada uno de los Estados.

Así es considerado por el maestro Salvador Orizaba Monroy, el cual señala lo siguiente:

¶ a los países del sur de América, según algunos autores, su desarrollo les ha sido impuesto por el Fondo Monetario Internacional a través de sus políticas y ajustes: liberación del comercio o apertura, drástica disminución del gasto público, control de la emisión monetaria, eliminación de los subsidios, reducción del gasto social, privatización de las empresas públicas, apertura indiscriminada al capital extranjero, etcétera⁸⁶

Como una respuesta a las políticas internacionales, en nuestro caso, en base a la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, su actual Ley Reglamentaria, de sus artículos 4 al 8 establecen en relación a la temática agraria, los siguientes conceptos: desarrollo integral y equitativo del campo; cuidado y conservación de los recursos naturales; el mejoramiento de las condiciones de producción; el aprovechamiento del potencial y aptitud de las tierras; los programas de recursos de inversión y créditos; el propiciamiento de unidades productivas y asociación; la capacitación y organización productiva y la protección en comunidad.

⁸⁶ ORIZABA MONROY, Salvador. Derecho Ambiental. Política, Gestión y Sanciones, Ed. PAC. México, 2008, p. 73.

Por su parte el artículo 27 Constitucional en la fracción XX, estipula que el Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el fin de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y participación e incorporación al desarrollo nacional, fomentando la actividad agropecuaria y forestal, para lograr el óptimo uso de la tierra, debiéndose hacer las obras de infraestructura, producir insumos y créditos, otorgando servicios de capacitación y asistencia, considerando de interés público la producción agropecuaria, su industrialización y su comercialización.

Así la ley de Desarrollo Rural Sustentable⁸⁷ establece en su artículo 5º lo siguiente:

Artículo 5o.- En el marco previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado, a través del Gobierno Federal y en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipales, impulsará políticas, acciones y programas en el medio rural que serán considerados prioritarios para el desarrollo del país y que estarán orientados a los siguientes objetivos:

- I. Promover y favorecer el bienestar social y económico de los productores, de sus comunidades, de los trabajadores del campo y, en general, de los agentes de la sociedad rural con la participación de organizaciones o asociaciones, especialmente la de aquellas que estén integradas por sujetos que formen parte de los grupos vulnerables referidos en el artículo 154 de la presente Ley, mediante la diversificación y la generación de empleo, incluyendo el no agropecuario en el medio rural, así como el incremento del ingreso;
- II. Corregir disparidades de desarrollo regional a través de la atención diferenciada a las regiones de mayor rezago, mediante una acción integral del Estado que impulse su transformación y la reconversión productiva y económica, con un enfoque productivo de desarrollo rural sustentable;
- III. Contribuir a la soberanía y seguridad alimentaria de la nación mediante el impulso de la producción agropecuaria del país;
- IV. Fomentar la conservación de la biodiversidad y el mejoramiento de la calidad de los recursos naturales, mediante su aprovechamiento sustentable;
- y
- V. Valorar las diversas funciones económicas, ambientales, sociales y culturales de las diferentes manifestaciones de la agricultura nacional.

⁸⁷ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2001, Última reforma 12 de enero de 2012.

A lo cual podemos concluir que se incorporan los citados conceptos de desarrollo sostenible y políticas de apertura comercial motivadas por la globalización y políticas neoliberales, las cuales, se cristalizan en acuerdos multilaterales, los cuales se examinarán en el siguiente punto.

1.4.5 Adopción del Tratado de Libre Comercio. (TLC), que concibe un mercado de tierras y exige la privatización plena del campo mexicano.

Baste decir que el tratado internacional, consiste en un acuerdo multilateral entre los Estados, en aras de mejores relaciones. En el caso del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (o TLCAN⁸⁸), consiste en un acuerdo regional entre el Estado Mexicano, Estados Unidos de Norte América y Canadá, el cual fue implementado con una fuerte campaña publicitaria, en el que se postulaba como la mejor oferta de solución a todos los problemas del Estado mexicano. Ya para el año de 1991, el presidente George H. W. Bush, sentó las bases de negociaciones a fin de que para el 17 de diciembre de 1992, México firmara dicho tratado, el cual entro en vigor a partir del 1º de enero de 1994.

Los requisitos exigidos por parte de Estados Unidos a México, a fin de firmar el multicitado tratado, consistían en:

- La apertura en mayor grado del mercado mexicano a los productos de Estados Unidos.
- Mayores facilidades al capital estadounidense por parte del Estado mexicano, en áreas de interés como el petróleo, petroquímica, banca, bolsa y finanzas.
- La reforma de la Constitución mexicana, principalmente el artículo 27, a fin de que los inversionistas tengan reglas claras, en relación a la seguridad de sus inversiones y propiedad de la tierra.
- Reglamentación de asuntos como el narcotráfico y trabajadores migratorios.

⁸⁸ Aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el 22 de noviembre de 1993 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de diciembre de 1993.

De acuerdo al artículo 102 del Tratado de Libre Comercio con América del Norte, los objetivos del tratado son:

(a) eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las Partes; (b) promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio; (c) aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes; (d) proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las Partes; (e) crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; y (f) establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado+

Así mismo el Acuerdo comercial se constituye por un preámbulo, 8 secciones, 22 capítulos, 292 artículos y 7 anexos. Dentro de los que destacan:

- Capítulo I. Objetivos.
- Capítulo II. Definiciones Generales.
- Capítulo VII. Sector Agropecuario y Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.
- Capítulo XI. Inversión.

De tal manera que el acuerdo trilateral sentó las bases para la liberalización comercial regional y global la cual incluyó una liberalización comercial de todos los sectores, incluyendo el sector agropecuario; de tal suerte que el texto del artículo 703 define el acceso a mercados en el que se establece:

Las Partes trabajarán conjuntamente para mejorar el acceso a sus respectivos mercados mediante la reducción o eliminación de barreras a la importación en el comercio de productos agropecuarios entre ellas⁸⁹

Por su parte el artículo 705 del instrumento internacional en comento, establece que Las Partes comparten el objetivo de lograr la eliminación multilateral de los subsidios a la exportación para los productos agropecuarios y a su vez señala que Reconociendo que los subsidios a la exportación de un producto

⁸⁹Cfr. <http://www.sice.oas.org/trade/nafta_s/CAP07_1.asp>. 18 de octubre de 2012 a las 18:29 hrs.

agropecuario pueden tener efectos perjudiciales para los intereses de las otras Partes, cada una de ellas tomará en cuenta estos intereses, al otorgar uno de esos subsidios. A su vez el artículo 705 del mismo Tratado, refiere que las Partes comparten el objetivo de lograr la eliminación multilateral de los subsidios a la exportación para los productos agropecuarios.

Como se observa, el tratado busca eliminar el apoyo que los gobiernos puedan ofrecer a los productores nacionales, entre ellos los agrícolas, para así dejarlos en libertad de competencia, sin tomar en cuenta el establecimiento de una plataforma previa, a fin de lograr ser competitivos⁹⁰

Otro candado que fue impuesto por el tratado, consiste en el denominado "equivalencia", en el cual uno de los Estados parte, podrá reservarse su derecho en caso de que un bien o producto no guarde las debidas medidas sanitarias y fitosanitarias, para lo cual insertamos el artículo en comento:

Artículo 714. Equivalencia.

1.- Sin reducir el nivel de protección de la vida o la salud humana, animal o vegetal, las Partes buscarán, en el mayor grado posible y de conformidad con esta sección, la equivalencia de sus respectivas medidas sanitarias y fitosanitarias.

2.- Cada Parte importadora:

a. tratará una medida sanitaria o fitosanitaria adoptada o mantenida por una Parte exportadora como equivalente a una propia cuando la Parte exportadora, en cooperación con la Parte importadora, le proporcione información científica o de otra clase, de conformidad con métodos de evaluación de riesgo convenidos por esas Partes, para demostrar objetivamente, con apego al inciso (b), que la medida de la Parte exportadora alcanza el nivel apropiado de protección de la Parte importadora;

b. podrá, cuando tenga base científica para ello, dictaminar que la medida de la Parte exportadora no alcanza el nivel de protección que la Parte importadora juzga apropiado; y

c. proporcionará por escrito a la Parte exportadora, previa solicitud, sus razones para un dictamen conforme al inciso (b).

⁹⁰ Con competitividad, todo el entorno que rodea dicha concepciones, tales como calidad, productividad, calidad de servicio e imagen.

3.- Para efecto de establecer la equivalencia entre las medidas, cada Parte exportadora, a solicitud de una Parte importadora, adoptará los procedimientos razonables de que pueda disponer para facilitar el acceso a su territorio con fines de inspección, pruebas y otros recursos pertinentes.

4.- Cada una de las Partes deberá considerar, al elaborar una medida sanitaria o fitosanitaria, las medidas sanitarias o fitosanitarias pertinentes, vigentes o propuestas, de las otras Partes.

Es claro, que las cuestiones climatológicas y cartográficas influyen a fin de que ciertos productos agrícolas sean de mayor calidad y por ende sus medidas sanitarias y fitosanitarias sean más sencillas en comparación con otros Estados, además de que los mecanismos de transportación también son un punto importante a tratar, sobre todo en el caso de los productos que son perecederos.

1.4.6 Atención de Recomendaciones en materia de política económica y otras, del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

Antes que nada, es pertinente señalar que el Fondo Monetario Internacional es un organismo financiero internacional formado por las autoridades financieras de los países que lo integran. Surge como un proyecto de John Maynard Keynes y los Estados Unidos a fin de reestructurar las relaciones económicas al término de la Segunda guerra. El Convenio constitutivo del Fondo Monetario Internacional entró en vigor a partir del 27 de diciembre de 1945 y surge por los Acuerdos de Bretton Woods en New Hampshire, llevados a cabo entre el 1º y el 22 de julio de 1944. También surge el Banco Mundial a fin de atender los problemas de construcción de obras e infraestructura económica.

En la primera etapa las políticas del Fondo Monetario Internacional se caracterizaron por promover la estabilidad en el tipo de cambio, evitar las devaluaciones con fines de competitividad económica y apoyar la existencia de oro como respaldo al tipo de cambio de las diferentes divisas, principalmente del dólar, pero sin intervenir en el diseño y definición de sus políticas internas. Esta etapa va de su fundación en 1944 al 15 de agosto de 1971, fecha en la que el

entonces Presidente de los Estados Unidos Richard M. Nixon decretó la Nueva Política Económica (NEP) con la que puso fin a los Acuerdos de Bretton Woods de 1944.

La segunda etapa corre a partir de 1976, se caracteriza por la formación del precio de las diferentes divisas a partir de su oferta y demanda, siendo necesaria la apertura económica de los países y de la libre movilidad del capital, lo cual se encontraba prohibido en la primera etapa. Es así como el Fondo Monetario Internacional pasó de ser un organismo de crédito, para convertirse en un organismo que define las políticas públicas de sus países con problemas de deuda externa, los cuales deben ser miembros del Sistema Monetario Internacional.⁹¹

Los fines de Fondo Monetario Internacional se encuentran establecidos en el artículo primero del Convenio Constitutivo, los cuales son:

a) Fomentar la cooperación monetaria internacional por medio de una institución permanente que sirva de mecanismo de consulta y colaboración en cuestiones monetarias internacionales.

II) Facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional, contribuyendo así a alcanzar y mantener altos niveles de ocupación y de ingresos reales y a desarrollar los recursos productivos de todos los países miembros como objetivos primordiales de política económica.

III) Fomentar la estabilidad cambiaria, procurar que los países miembros mantengan regímenes de cambios ordenados y evitar depreciaciones cambiarias competitivas.

IV) Coadyuvar a establecer un sistema multilateral de pagos para las transacciones corrientes que se realicen entre los países miembros, y eliminar las restricciones cambiarias que dificulten la expansión del comercio mundial.

⁹¹ Las relaciones de México con el Fondo Monetario se dan en diversos periodos: el 1° es un periodo previo al desarrollo estabilizador y abarca de 1947 a 1949. (2 Acuerdos). El 2° periodo Compréndelos gobiernos que aplican las políticas del desarrollo estabilizador y abarca de 1954 a 1970. (3 Acuerdos). El 3er periodo corresponde al desarrollo compartido (1970-1976) (2 Acuerdos). El 4°. Abarca los diferentes gobiernos de la República que se han desempeñado bajo los imperativos de la globalización (7 Acuerdos), distribuidos en la siguientes administraciones: Miguel de la Madrid (2), Carlos Salinas (3) y Ernesto Zedillo (2). Cfr. <<http://www.economia.unam.mx/publicaciones/carta/06.html>>. 9 de octubre de 2012 a las 14:08 hrs.

V) Infundir confianza a los países miembros poniendo a su disposición temporalmente y con las garantías adecuadas los recursos generales del Fondo, dándoles así oportunidad de que corrijan los desequilibrios de sus balanzas de pagos sin recurrir a medidas perniciosas para la prosperidad nacional o internacional.

VI) De acuerdo con lo que antecede, acortar la duración y aminorar el grado de desequilibrio de las balanzas de pagos de los países miembros.⁹²

Es así como el Fondo Monetario Internacional concede préstamos a los países miembros que tienen dificultades para cumplir con sus obligaciones financieras externas, pero sólo a condición de que emprendan reformas económicas que permitan eliminar dichas dificultades.

De tal manera, el Fondo no puede obligar a ningún país miembro, pero puede exhortarlos a fin de dar un mejor uso a sus recursos evitando gastos improductivos y destinando mayores esfuerzos y recursos a los programas sociales. Dicho Fondo concede préstamos a los países miembros, a condición de que se le dé información sobre la política monetaria y fiscal, a fin de garantizar la liquidez para los pagos externos⁹³.

El Estado mexicano se ha enfrentado a múltiples endeudamientos, derivado de préstamos y crisis a las cuales ha tenido que hacer frente. De tal suerte que en mayo de 1989 el Fondo Monetario Internacional aprobó un financiamiento de 4 mil 135 millones de dólares como medio de apoyo para el desarrollo de México y con el Banco mundial en junio del mismo año se logro un empréstito de 1,960 millones de dólares para proyectos de inversión.

Podemos enumerar los efectos producidos por los empréstitos del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional a partir de su segunda

⁹²Cfr. <<http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/aa/aa.pdf>>. 21 de octubre de 2012 a las 15:14 hrs.

⁹³ El documento en el cual se presenta la situación económica actual del país, su programa macroeconómico y su plan de reformas estructurales recibe la denominación de carta de intención

etapa (1976 en adelante), con criterios de definición de políticas públicas en los países miembros que sean deudores.

- A partir del gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988), el 3 de diciembre de 1982 propone reformas constitucionales, las cuales son aprobadas. El nuevo artículo 25 se redefinió el espíritu revolucionario en que el Estado era considerado como rector, para convertirse de productor directo de bienes y servicios, en un ente capaz de dictar normas, es decir, un espectador de las actividades de los particulares (similar al Estado policía que propone el neoliberalismo). Por otro lado el nuevo artículo 134 Constitucional doto al gobierno de facultad para enajenar las empresas del Estado. Además en diciembre de 1987, propuso productores nacionales un Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico, que obligo al gobierno a no incrementar los precios de los bienes y servicios que proporcionaba a través de sus empresas, lo cual elevo la inflación a tasas del 86.7 por ciento de promedio anual, elevo la deuda pública y el salario mínimo perdió un 41% su poder adquisitivo.
- En el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), en el cual se caracterizo por una política privatizadora. Las reformas jurídicas que caracterizaron dicho sexenio se centraron en el artículo 27 para dar fin al reparto agrario, privatizar los ejidos, traduciéndose en la pérdida de la concepción social de esta modalidad de la propiedad rústica en nuestro país y propiciar la compra de esta tierra por parte de capitalistas y el artículo 28 se reformo para hacer la autonomía al Banco de México, éste último a fin de afianzar permanentemente su política monetaria y crediticia. Otra reforma característica se dio en la fragmentación de Pemex en Pemex petroquímica, Pemex exploración, etc. para así permitir la inversión de capital privado en la primera. También se suscribió el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (del cual ya se hablo en el punto anterior).

- El gobierno del Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), las reformas constitucionales impactan al párrafo cuarto del artículo 28 para suprimir del listado de áreas estratégicas, la comunicación vía satelital y los ferrocarriles e incluirlas como prioritarias, a fin de permitir la participación de inversionistas privados. Pugno por la modificación de la Ley del Seguro Social para crear las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES) y convirtió en deuda pública el rescate bancario a través del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) y del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), lo cual sumo en su conjunto un monto mayor a los 700, 000 millones de pesos.
- Periodo de gobierno de Vicente Fox Quezada (2000-2006). Se caracterizo por reformas constitucionales a los artículos 1, 2, 4, 18 y 115 constitucionales (con fecha 14 de agosto de 2001), en relación con los derechos indígenas, derivados de los enfrentamientos en Chiapas por parte del Ejercito Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y la institucionalización de organizaciones campesinas, tales como Consejo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas en sustitución de la Comisión Nacional de Desarrollo Integral y justicia Social para los Pueblos Indígenas (acuerdo del 18 de enero de 1994). En cuestión de leyes secundarias se establecen bases para propiciar mayor inversión privada en tierras rusticas yexpide la Ley de Desarrollo Rural Sustentable por Decreto del 3 de Diciembre de 2001, después de aplicarle el derecho del veto,para modificarlapara implementarbeneficiosa productores privados.
- Periodo gubernamental de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa (2006-2012). El sexenio en cuestión ha mantenido las políticas neoliberales de los anteriores tres citados en este trabajo, como muestra la Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal el 6 de septiembre de 2012 informo sobre la construcción de nueva infraestructura penitenciaria mediante **alianzas Í público privadasÍ** con la figura del

Contrato de Prestación de Servicios (CPS) entrarán en operación 8 centros penitenciarios de máxima seguridad adicionales, los cuales entraran en operaciones en el otoño de 2012 (Sonora, Guanajuato y Durango); otro aspecto a considerar es la tan mencionada reforma laboral, que parece coincidir con el fin de sexenio del Presidente de la República actual.

Es así como podemos generalizar las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional:

- Preponderancia del presupuesto público en contraposición del gasto social.
- Disminución de servicios sociales por parte del Estado a los sectores que no están en condiciones de pagarlos
- Eliminación de subsidios, en actividades productivas y servicios sociales, aparejado a la reducción de aranceles.
- Eliminación de barreras cambiarias, fomentando la libre fluctuación de divisas.
- Ejecución de una base de libre mercado en casi todos los sectores de bienes y servicios, sin intervención del Estado, que sólo asume un rol regulador cuando se requiera.
- El concepto de servicios, ha cambiado por la interpretación, pues abarca áreas que tradicionalmente se consideraban como áreas estratégicas y que aseguran los fines del Estado en cuanto garante de derechos fundamentales, como la educación, la salud o la previsión social.
- Políticas de flexibilidad laboral, el cual se traduce en la falta de regulación del mercado de trabajo (actualmente se habla de la llamada Reforma laboral)

De lo anterior podemos concluir que las políticas que han imperado en el sector político, económico y con consecuencias sociales en el ámbito nacional son la neoliberal y globalizadora, las cuales son fruto de factores internacionales, tales como el Tratado de Libre Comercio y recomendaciones Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional. De lo anterior opina Octavio Lanni.

de la misma manera que se da la desestatización, la desregulación, la privatización, la apertura de mercados y la divulgación de las políticas económicas nacionales por las tecnocracias del Fondo Monetario Internacional y del banco Mundial, entre otras organizaciones multilaterales y transnacionales⁹⁴

1.5. Medios legales existentes a partir de 1992, para la transición de la propiedad social ejidal a propiedad privada.

El presente tema es materia de estudio del capítulo III, motivo por el cual solamente enumeraremos de manera general las reformas en materia agraria que surgen a raíz de la reforma constitucional y la nueva Ley Agraria, ambas del año de 1992. Entre dichas reformas se destacan los siguientes puntos:

- El fin del reparto agrario
- Elevación a rango constitucional de las formas de propiedad ejidal y comunal.
- Reconocimiento de autonomía del ejido y autonomía de voluntad a fin de aprovechar de manera más eficaz y eficiente sus recursos
- Se implementa la temática del desarrollo sustentable en sectores ejidales y comunales.
- Se implementa el dominio pleno a fin de que el ejidatario pueda tener el dominio sobre su parcela.
- Se implementan procedimientos para que ejidatarios y comuneros puedan asociarse entre ellos mismos, con el Estado o con inversionistas externos.

⁹⁴Citado por GONZÁLEZ GONZÁLEZ, María de la Luz. p.154

- Se establecen Tribunales agrarios, creándose, la Procuraduría Agraria y el Registro Agrario Nacional como órganos del Estado, garantes de derechos agrarios.

Así podemos sintetizar las reformas que como anteriormente mencionamos, se abordaran en lo sucesivo con más detalle, al igual que los medios legales utilizados a partir de 1992, para la transición de la propiedad social ejidal a propiedad privada.

CAPITULO II.

II.- RÉGIMEN CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA PROPIEDAD EJIDALEN MÉXICO.

En el presente capítulo nos referiremos a la estructura jurídica del ejido, desde su inicio en el México contemporáneo y su desarrollo legislativo hasta la actualidad, resaltaremos sus normas reguladoras que inicialmente, restringieron abiertamente la facultad de disposición de los bienes ejidales por parte de sus titulares, hasta la época actual en la que sus normas siguen imponiéndole un carácter especial, como se apreciará en el capítulo relativo, pero el principio de inalienabilidad que por tanto tiempo lo protegió, ha sido alterado, al grado que ahora existe la posibilidad de estar en el comercio y la función social que predominaba su razón de ser, como ente colectivo, en beneficio del núcleo agrario, tiende a perderse y desaparecer, y al efecto, dividimos esta exposición, en dos etapas, la primera de 1915 a 1991 y de 1992 a la fecha, la segunda, atendiendo a su transformación radical con la reforma constitucional al artículo 27 que la reglamenta.

2.1 Durante la época de la Reforma Agraria, 1915 a 1992, consignada en los principales ordenamientos legales que la regularon

Consideramos necesario, para efectos de nuestro estudio, realizarlo en dos etapas, para precisar el régimen legal que prevaleció sobre esta modalidad de la propiedad por casi ocho décadas, es decir, sus antecedentes legislativos, mismos que a continuación detallamos y así explicamos las consecuencias de su transformación motivada por la reforma Constitucional de 1992:

2.1.1 Decreto de 6 de enero de 1915.

También conocido como la Primera Ley Agraria y que lleva el nombre de la fecha de su promulgación del 6 de enero de 1915, aunque en realidad si fue un

decreto expedido por Venustiano Carranza, decreto-ley, cuyo proyecto fue formulado por el diputado Luis Cabrera, quien durante la presidencia de Madero presentara un proyecto legislativo en diciembre de 1912, en el que proponía grandes soluciones al problema del campo y con este decreto, tuvo el gran mérito de consignar: los entonces ideales que sobre la Justicia Agraria, enarbolaba el Plan de Ayala de nuestro gran agrarista Emiliano Zapata; de dar origen a nuestro derecho agrario contemporáneo, como así lo aceptan nuestros principales *ius* agraristas y de ser la referencia inmediata para la Reforma de Nuestra Constitución expresamente, de su artículo 27, en el que quedaron plasmados todos sus lineamientos o todo el contenido de la misma, considerándola de rango constitucional.

Consta de una parte de exposición de motivos, bastante amplia y que rebasa el texto de los 12 artículos y un transitorio.

En dicha exposición explica las razones y motivos del entonces problema agrario, resumiéndolo en los resultados nefastos de pobreza para el campesinado, que implicaba la concentración de la propiedad rústica en unas cuantas familias, y prácticamente, retomaba el contenido del Plan de Ayala, expedido por Emiliano Zapata, al proponer la misma solución al problema Agrario en nuestro país.

Esta primera ley, da origen a la gran Reforma Agraria que se dio en nuestro país, instituyendo las primeras acciones procesales de restitución y de dotación de tierras, bosques y aguas a los pueblos que las solicitaran.

La Dra. Martha Chávez Padrón señala al respecto:

“esta ley fue netamente ejidal aun en su preámbulo. En esta disposición no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes, sino solamente de dar esas tierras a la población rural miserable que hoy carece de ella, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que está reducida; es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común del pueblo, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio aunque con las limitaciones necesarias

para evitar que ávidos especuladores puedan fácilmente acaparar esa propiedad.⁹⁵

De la misma manera indica:

Al hacer la transcripción de algunos párrafos de la Exposición de Motivos de esta Ley, comprobamos que la Ley de 6 de enero de 1915, no se refiere al ejido colonial, sino que llama ejido a lo que en la época colonial se denominaba tierras de repartimiento. Solo así nos explicamos que el ejido quedo dividido en pleno dominio aunque con las limitaciones necesarias.⁹⁶

Prácticamente, esta Ley reglamenta el régimen de propiedad de los bienes ejidales, dotados y/o restituidos, creando un patrimonio, para satisfacer las necesidades de la clase campesina y fue evidente que la preocupación legislativa original, fue la de impedir la reconstrucción del latifundio, por tanto la protección de esta superficie era esencial, por lo que era impensable, la posibilidad de transmitiro delegar la posesión de esta superficie dotada o restituida, siendo que debía disfrutarse en común.

Protección establecida, en su numeral 11, determinando:

Artículo 11.- Una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entretanto los disfrutarán en común.⁹⁷

Posteriormente, ante la ausencia de una ley reglamentaria, y contener esta ley, los lineamientos generales, la Comisión Nacional Agraria expidió, entre otras más, en 1917, una **circular**, la número **22**, en la que crea Comités Particulares, Administrativos encargados de la administración y distribución de tierras ejidales y establecía en su punto Tercero que: **Artículo 11.** proveerán lo necesario para que éstos los

⁹⁵CHÁVEZ PADRÓN, Martha. El Derecho Agrario en México, 15ª ed., Ed. Porrúa, México 2002, p. 272.

⁹⁶CHÁVEZ PADRÓN, Martha. Óp. Cit. p. 273

⁹⁷Cfr. <<http://www.bicentenario.gob.mx/bdb/bdbpdf/ExpedicionDeLaLeyAgraria.pdf>> 24 de octubre de 2012 a las 22:09 hrs.

disfruten en común y de un modo gratuito, de acuerdo con el artículo 11 de la Ley del 6 de enero de 1915⁹⁸

Y en su punto cuarto, les atribuía: % .la más amplia facultad para dictar todas las medidas que tiendan al mayor cultivo de los terrenos poseídos comunalmente por los pueblos y procurarán por su completa conservación⁹⁹

Resumiendo: El ejido del México contemporáneo, sienta sus bases en el decreto del 6 de enero de 1915, y le da el carácter legal al problema agrario, por lo que su naturaleza jurídica, ya referida, es formalmente establecida en 1915.

2.1.2 Artículo 27 de la Constitución General de la República Mexicana, promulgada el 5 de febrero de 1917.

Con la primera Ley Agraria referida, los causes del texto del artículo 27 de la Constitución General de 1917, quedaban evidentes para consignar sus siguientes principios:

La propiedad de las tierras y aguas corresponde originalmente a la Nación, la cual tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. La propiedad territorial ya no es un derecho natural innato, sino acto derivado del poder público que solo se justifica por su función social.

La Nación puede imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, para distribuir equitativamente la riqueza natural y conservarla.

Procede la expropiación por causa de utilidad pública, mediante y no previa indemnización como ordenaba la Constitución de 1917.

⁹⁸FABILA MONTES DE OCA, Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria en México (1493-1940), Ed. Procuraduría Agraria, México, 2005, p. 320.

⁹⁹Óp. Cit. p. 321

Son propiedad de la Nación los minerales o sustancias que constituyan depósitos, cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, así como las aguas federales.

Todos los mexicanos pueden adquirir el dominio de las tierras y aguas o sus accesiones; los extranjeros tendrán el mismo derecho si aceptan ser tratados como nacionales y no invocar la protección de sus gobiernos.

Los pueblos, rancherías y comunidades necesitados, tienen derecho a ser dotados de las tierras y aguas en cantidades suficientes, debiéndose respetar la pequeña propiedad, serán restituidos de sus tierras, bosques y aguas los pueblos despojados por acto ilegítimos de las autoridades federales o locales, a las restituciones y dotaciones se aplicaran los preceptos de fondo y procesales contenidos en la Ley del 6 de enero de 1915, que se eleva a la categoría de ley Constitucional.

Con excepción de los núcleos de población e instituciones de beneficencia ninguna otra corporación civil podrán tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, y los bienes de las comunidades serán inalienables e imprescriptibles y aunque se hubiesen fraccionado o adjudicado individualmente.

Son innumerables las voces autorizadas y no autorizadas, y muchas con el consenso de que los comentarios de este precepto Constitucional, en su parte agraria, no pueden terminar, por tanto solo referimos a dos o tres de ellos, como la de nuestro gran pilar agrario, la Doctora Martha Chávez en su obra ya citada, que en el Constituyente de 1917 se le dio

El concepto de propiedad una función social, es hacer que el propietario ya no lo fuera solo para sí en ejercicio de un derecho exclusivamente individual, sino en que lo fuera también para su sociedad, manteniendo en constante explotación la tierra, y en que era necesario que aunque se consagrara el

Derecho de Propiedad, ésta se sujetará a las modalidades que dictara el interés público y estuviera originalmente en manos del Estado.¹⁰⁰

Bajo este entorno la Nación recupera la propiedad originaria de las tierras permitiéndole tener el adecuado uso de sus recursos naturales, obligando a que el Estado establezca las formas jurídicas para evitar el acaparamiento inmoderado en un mínimo de individuos o grupos, pues como señala el Doctor Lucio Mendieta y Núñez:

De nada servirían las restituciones y dotaciones de tierras, si no se dictaran medidas encaminadas a impedir, en el futuro, nuevas concentraciones; aquéllas resuelven el problema en su fase urgente: pero su arreglo definitivo solo podrá conseguirse estableciendo bases sólidas para la distribución de la tierra en forma que mantenga el equilibrio social.¹⁰¹

Ahora bien para precisar la naturaleza social de esta propiedad ejidal motivo de nuestro estudio, en la Constitución General de la República de 1917, refiero a lo señalado por el Profesor Marco Antonio Díaz de León al decir que

Carranza impulso la creación del artículo 27 constitucional en la Constitución de 1917; en éste, siguiendo los contenidos de la Ley del 6 de enero de 1915, se plasma por primera vez en un texto constitucional el Derecho Social en materia agraria. Así, en el nuevo artículo 27 constitucional de 1917 se instruyeron principios agrarios que no se establecían en la Constitución de 1857.¹⁰²

A continuación transcribo algunos de los conceptos del artículo 27 de la Constitución de 1917, copiados del tomo I del libro del maestro Manuel Fabila, Cinco siglos de legislación agraria en México (1493-1940):

Con este objeto se dictaran las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que

¹⁰⁰CHÁVEZ PADRÓN, Martha, Óp. cit. p. 295

¹⁰¹MENDIETA Y NÚÑEZ Lucio. El Problema Agrario en México y la Ley Federal de la Reforma Agraria, 15ª ed. Ed. Porrúa, México, 1978, p. 198.

¹⁰²DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio. Historia del Derecho Agrario Mexicano, Ed. Porrúa, México, 2002, pp. 284-285.

le sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto del 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetivos antes expresados, se consideraran de utilidad pública.]

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

Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, **enajenación** o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que existan todavía, desde la Ley del 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y que produzcan iguales efectos. En consecuencia todas las tierras, bosque y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a estas con arreglo al decreto del 6 de enero de 1915, que continuara en vigor como ley constitucional. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa. Solo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento **y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento**.] Las leyes locales organizaran el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno. +

Para la aplicación de los referidos principios, constitucionales y de la primera Ley Agraria, se expidieron circulares, reglamentos, decretos y leyes agrarias, para solucionar los trámites de los procedimientos dotatorios de tierras, así como para definir diversos temas relacionados con este nuevo régimen ejidal y

comunal, entre ellos, el de la forma en que debían disfrutarse en común los bienes entregados a los pueblos, el tipo de propiedad que convenía al ejido, la importancia de la explotación colectiva, la cuestión entre la explotación individual y la colectiva.

Como es bien sabido, los sondeos legislativos de la primera Ley Agraria, fueron complementados por diversas Circulares expedidas por la Comisión Nacional Agraria y en relación al régimen en que quedaban las tierras dotadas, la circular número 3, aclaró que los terrenos concedidos serían disfrutados provisionalmente en comunidad.

Para efectos del tema a investigar, es necesario mencionar las **circulares números 48** del 1° de septiembre de 1921 y **51** de octubre de 1922, las cuales, intentaron definir las características de la propiedad ejidal y delinear las normas básicas del régimen parcelario, abordaron ampliamente el problema entre la explotación individual y la colectiva en los ejidos.

La circular 48, propone una minuciosa reglamentación de los derechos parcelarios con clara tendencia individualista, aconseja la organización sindical de los jefes de familia y su agrupación en juntas agrarias de carácter municipal.

Por el contrario, la circular no. 51, adopta una actitud definida a favor de la explotación colectiva de las tierras concedidas, sin hacer referencia al reparto individual de las tierras de labor, sino más bien a su explotación comunal, en la que tomarán parte los jefes o cabezas de familia y demás agricultores capacitados.

Frente al reparto parcelario postulado por la circular 48, que implica el cultivo individual de las tierras laborables, y ponderaba que: en ningún caso y por ningún motivo las agrupaciones pueblos, podrán obligar, enajenar ni perder los terrenos que ya tengan o que en lo sucesivo se les dote, ni los particulares adquirir

esos terrenos por contrato, prescripción o por cualquier otro título¹⁰³ la circular 51 opone la explotación comunal o colectiva como forma de aprovechamiento más de acuerdo con los avances de la técnica.

No obstante la explicación concreta de estas dos importantes circulares, la número 48, de fecha 14 de septiembre de 1921 expedida por la Secretaría General de la Comisión Nacional Agraria, dedicada al régimen interior al que habría de sujetarse el aprovechamiento de los ejidos, merece mi especial atención por cuanto al fondo de este trabajo y que me permito transcribir literalmente como aparece en el Tomo I de la obra de Don Manuel Fabila, hasta su regla 3ª, a efecto de no perder la relación de hechos cronológicamente ni incluir términos o palabras que cambien su sentido, con el propósito de que establezcan algunas reglas de disciplina que rijan provisionalmente los ejidos que las comunidades genéricamente llamadas pueblos venían teniendo desde antes de la resolución, y los que les han sido dados después en virtud del decreto general del 6 de enero de 1915 y del mismo artículo 27 de la Constitución, han sido estudiadas detenidamente la naturaleza, el objeto y la condición jurídica en que los primeros se encontraban antes y en la que habrán de colocarse después los segundos, tanto para que entre unos y otros se establezca la debida igualdad cuanto para que las expresadas reglas de disciplina puedan seguir los precedentes seculares establecidos, sin chocar con las disposiciones de las leyes vigentes sobre la materia:

En la legislación colonial, la ley 41 título 12, libro IV de la Recopilación de Indias, decía literalmente: Si en lo ya descubierto de las Indias, hubiera algunos sitios y comarcas tan buenas, que convengan fundar poblaciones, algunas personas se aplicaren a hacer asiento y vecindad en ellos, para que con más voluntad y utilidad, lo puedan hacer los Virreyes y Presidentes les dé, en nuestro nombre, tierras solares y aguas, conforme a la disposición de la tierra, con que no sea en perjuicio de tercero. Y SEA POR EL TIEMPO QUE FUERE NUESTRA VOLUNTAD.+A la ley anterior,el ilustre recopilador y comentador de nuestra leyes coloniales, licenciado D: Wistano Luis Orozco, en su obra titulada La organización de la República.- Tratado

¹⁰³FABILA MONTES DE OCA, Manuel. Óp. Cit. p.340

Primero.- Los ejidos de los Pueblos, pone el comentario siguiente: Las últimas palabras del texto, palabras que hemos subrayado, no dejan lugar a duda alguna de que todas las concesiones de tierras hechas a los habitantes de la Colonia, tanto aborígenes como españoles, siempre que se fundaba una nueva población, se otorgaron a título precario. Por tanto, la Nación conserva íntegramente el dominio de la enorme cantidad de tierras concedidas a los pueblos, lugares, villas y ciudades, así de indígenas como de españoles, especialmente a estos últimos.

En la legislación colonial también, el artículo 81 de la Real Ordenanza de Intendente, en la parte relativa, literalmente dice: Si para lograr tan importantes fines necesitaran los Intendentes hacer repartimientos de tierras realengas o de privado dominio, les concedo facultad de que puedan ejecutarlo, dando cuenta con justificación de la Junta Superior de Hacienda; pero entendiéndose respecto a las heredades de particulares que solo aquellas que por desidia o absoluta imposibilidad de sus dueños estuvieron sin cultivar, disponiendo la expresada junta satisfaga su valor de los caudales de causa pública; y en cuanto a las tierras baldías o realengas, sin perjuicio de las comunes y ejidos, que conforme a las leyes debe precisamente tener cada pueblo o comunidad. Y las de dicha segunda clase se distribuirán por los mismos Intendentes en suertes proporcionadas a los Indios casados que no las tuvieren propias por sí o por sus mujeres, CON PROHIBICIÓN DE ENAJENARLAS, para que se cedan en ellas a sus hijos y descendientes en ambos sexos; pues mi Real voluntad es que todos aquellos Naturales gocen una competente dotación de bienes raíces, y que las tierras que se reparten para los prevenidos fines, ya sean compradas con fondos públicos, ya baldías o realengas, pasen a los que les cupieren, sean indios o de otra castas, con solo el dominio útil, quedando el directo reservado a mi Real Corona y al fondo público, respectivamente, y cuidando los Intendentes de que unos y otros las cultiven de su propio beneficio, haciéndoles conocer y entender cuanto interés y utilidad les resulta de esa piadosa resolución mía; y aquellos que no se aplicaren a utilizar debidamente las tierras que se les hubiesen repartido, se les quitarán (como mando se ejecute sin contemplación) y darán a otros que lo cumplan

Después de la Intendencia la Comisión de Gobernación del Primer Congreso Constituyente del Estado de México, que entonces comprendía el Distrito Federal, los Estados de Hidalgo, de Morelos y de Guerrero, y parte del Estado de Tlaxcala, en un dictamen de 31 de mayo de 1824 rendido al expresado Congreso, se dijo literalmente: La Diputación Provisional toco con mucho tiento y delicadeza, en la exposición que se hizo para presentar dicho plan, el problema político de si convendría más aplicar en propiedad a los vecinos del pueblo las tierras de fundo legal o de repartimiento, las Comunes (las de ejidos) y las de las llamadas cofradías, o si sería mejor repartirse

según sus necesidades, bajo un pequeño canon o arrendamiento que sirviese para aumentar, en razón de propios, los fondos de los mismos Ayuntamientos. Se decidió a lo segundo, por cuanto de este modo jamás se enajenarían las tierras, como se ha hecho hasta aquí por los poseedores con la mayor indiscreción y a virtud de cualesquiera de las urgencias en que regularmente se hallan por su notoria miseria e ignorancia, aprovechándose de su debilidad o abatimiento los colindantes, quienes se las han usurpado o comprado por precios raterísimos, haciendo de este modo cuantiosas haciendas en beneficio particular y privado. La Comisión opina de esta misma manera, pues aunque considera que sería de mucha utilidad y conveniencia pública reducir, conforme al nuevo sistema de Gobierno, a dominio particular todas las tierras que hoy tienen en común los pueblos, teme que no teniendo que cultivar los terrenos que se les adjudicasen en propiedad, o teniendo entonces la facilidad de enajenarlos, los abandonarían en perjuicio suyo y con detrimento del pueblo, o se quedarían sin ellos, aumentándose sus necesidades y viéndose así obligados a hacer continuos recursos para que se les diesen nuevas tierras con posesión fundada de los colindantes propietarios, entre quienes se suscitarían pleitos continuos demasiado ruidosos y perjudiciales.

El Inciso VI, del párrafo séptimo del artículo 27 de la Constitución, dice literalmente: %Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido conforme a la Ley del 6 de enero de 1915, entretanto la ley determina el modo de hacer el repartimiento únicamente de las tierras; y el inciso séptimo del párrafo noveno del mismo artículo 27, literalmente dice: %Solo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad cuando se haya hecho el fraccionamiento.

El artículo 11 transitorio de la Constitución, dice literalmente: Entretanto el Congreso de la Unión, y los de los Estados legislen sobre los problemas agrario y obrero, las bases establecidas por esta Constitución para dichas leyes, se pondrán en vigor en toda la República; y la fracción I del artículo 89 de la misma Ley Suprema dice a la letra:

Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes: .I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

Y después de haber estudiado concienzudamente la materia, como se acredita con los antecedentes que van insertos en los párrafos anteriores, oído el parecer de la Comisión Nacional Agraria, ha tenido a bien acordar, que desde el día 15 del próximo venidero agosto, los ejidos de los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás agrupaciones de población, se regirán por las disposiciones contenidas en las reglas siguientes:

1ª.- La presente circular se refiere con el nombre genérico de pueblo, a todos los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás agrupaciones de población, de que se trata el párrafo séptimo, fracción VI y el párrafo noveno del artículo 27 de la Constitución vigente, de modo que siempre que en curso de esta misma circular se use la palabra pueblo, deberá entenderse que esa palabra indica las expresadas agrupaciones de población.

2ª.- De acuerdo con las leyes coloniales relativas y con el artículo 27 de la Constitución Federal, el derecho de propiedad sobre los ejidos, que las agrupaciones de población genéricamente llamadas pueblos vienen teniendo desde antes de la Revolución y sobre los que les han sido o les fueron dados en virtud del decreto general del 6 de enero de 1915 y del citado artículo 27, corresponde fundamentalmente a la Nación, representada en el caso por el Gobierno Federal; pero el dominio, o sea el ejercicio efectivo del expresado derecho de propiedad sobre los unos y los otros, se considera dividido en dos partes, que serán, el **dominio directo**, o sea el derecho de intervenir en la enajenación, que la Nación se reserva para evitar que los pueblos los pierdan por contrato, por prescripción o por cualquier otro título, y el **dominio útil**, o sea el derecho de usar y disfrutar de ellos, que dichas agrupaciones tendrán a perpetuidad, conforme a las leyes relativas.

3ª.- Por virtud de lo dispuesto en la regla anterior, en ningún caso y por ningún motivo las agrupaciones-pueblos podrán obligar, enajenar ni perder los terrenos que ya tengan o que en lo sucesivo se les den, ni los particulares adquirir por contrato, por prescripción o por cualquier otro título, esos terrenos; el derecho que el párrafo noveno del artículo 27 de la Constitución Federal concede a las agrupaciones-pueblos para reivindicar o recobrar los terrenos de que fueron privados, se consideraran también concedido a perpetuidad, de acuerdo con la propia Constitución.¹⁰⁴

En esta circular es clara la visión protectora del patrimonio del campesino, reservándose el Gobierno el derecho de intervenir en la enajenación respecto de

¹⁰⁴FABILA MONTES DE OCA, Manuel, Óp. Cit. pp. 337-340

la propiedad sobre los ejidos, **evitando la pérdida de las tierras en perjuicio del pueblo**, no obstante que la regla 34 de este mismo ordenamiento, permite a los adjudicatarios transferir sus derechos por contrato, bajo los requisitos que en la misma se señalan y que sería como un antecedente de carácter legal del artículo 80 de la actual Ley Agraria.

En fin, ambas circulares en su tiempo, coexistieron pero fueron olvidadas por las posteriores leyes reglamentarias del artículo 27 Constitucional, según deducimos de su análisis en los apartados siguientes.

Con el decreto del 6 de enero de 1915, se estableció el puente de enlace entre el sistema porfirista . liberal capitalista- de justicia conmutativa y el sistema revolucionario . liberalismo social- de justicia distributiva, siendo ésta última filosofía plasmada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917, concretamente en su artículo 27, párrafo séptimo, inciso VI e igualmente en su párrafo noveno, inciso VII, éste último estatuyó originalmente que:

¶ sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y **serán inalienables** los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad cuando se haya hecho el fraccionamiento¹⁰⁵ .

Con lo cual pondera el criterio socialista que se imprime en la constitución de 1917 en beneficio de las agrupaciones agrarias, por lo que pasamos a exponer las diversas reformas y criterios agrarios suscitados con posterioridad a este periodo.

2.1.3 Ley de Ejidos, de 30 de diciembre de 1920, publicada en el Diario Oficial de 8 de enero de 1921.

Hasta esta fecha, ni la ley del 6 de enero de 1915, ni la Constitución General, tuvieron reglamentación alguna y fueron interpretados orientando su

¹⁰⁵MEDINA CERVANTES, José Ramón. Óp. Cit., p. 282.

aplicación las diversas Circulares emitidas por la Comisión Nacional Agraria, siendo hasta esta Ley de Ejidos, que en su artículo 13, se expresa que la tierra dotada a los pueblos se denominará ejido¹⁰⁶, con lo cual, expresamente, se consolida el cambio de significado del término ~~ejido~~, ajustándolo al nuevo contexto de propiedad con función social, aun cuando quedo pendiente el aspecto de la explotación de la tierra.

Atendiendo nuestro tema de investigación, es de mencionarse, la Circular número 48 emitida por la Secretaría General de la Comisión Nacional Agraria el día 1º de septiembre de 1921, respecto al establecimiento de reglas provisionales sobre los ejidos, como lo precisa su regla segunda: ~~“~~ en ningún caso y por ningún motivo las agrupaciones-pueblos podrán obligar, enajenar ni perder los terrenos que ya tengan o que en lo sucesivo se les den, ni los particulares adquirir por contrato, por prescripción o por cualquier otro título, esos terrenos ~~”~~¹⁰⁷, como se observa, prácticamente, esta Circular trató de determinar la naturaleza jurídica del ejido.

La Ley de Ejidos en comento, establece las Juntas de Aprovechamiento de los Ejidos, con atribuciones semejantes, representar a la comunidad; distribuir de acuerdo a sus estatutos particulares, las tierras que cada uno de los miembros de la comunidad debería utilizar; vigilar el cumplimiento de las leyes sobre conservación de bosques, etcétera.

No obstante las buenas intenciones que esta disposición pudo haber tenido, también ocasionó grandes problemas, uno de ellos fue el motivado por la urgencia en que trataba de resolver los conflictos agrarios y los trámites para obtener la resolución presidencial, pues para obtener la posesión de tierras que necesitara un pueblo, tardaría muchos años.

¹⁰⁶Cfr. . FABILA, Manuel. Óp. Cit., p. 350

¹⁰⁷ Ídem, p. 371

Como consecuencia de esta y otras situaciones, la Ley de Ejidos fue derogada por decreto del 22 de noviembre de 1921, habiendo sido muy poco el tiempo de su aplicación para mostrar resultados ante la urgente necesidad del reparto agrario que reclamaba la época. Fue abrogada por decreto de 10 de diciembre de 1921.

2.1.4.- Ley reglamentaria de repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal del 19 de diciembre de 1925, publicada el día 31 de diciembre de 1925 en el Diario Oficial de la Federación.

Los pueblos beneficiados por dotaciones o restituciones hasta el año de 1925, poseían las tierras y aguas en común, bajo la administración de los Comités administrativos, hasta que se dictó esta Ley, con la cual se inicia la forma de cómo deberían repartirse las tierras y aguas entre los ejidatarios y la naturaleza de la propiedad ejidal.

Como aspectos relevantes de esta Ley y que van relacionados en mayor o menor grado con el tema de este trabajo, pueden señalarse:

- La creación del Registro Agrario
- El establecimiento de la transmisión por sucesión
- El establecimiento del dominio individual sobre la parcela
- Se establece la pérdida del dominio por falta de cultivo por más de un año
- Se define las tierras del ejido en: fundo legal; parcelas ejidales: parcelas para la escuela, y otra de utilidad pública.

Reiteramos, esta Ley introduce en la legislación agraria, la naturaleza de la propiedad ejidal en el sentido de considerarla inalienable, imprescriptible, inembargable e inenajenable, lo que significa que **en ninguna forma podrán** ceder, traspasar, arrendar, hipotecar o **enajenar** en todo o en parte derecho

alguno sobre las tierras ejidales o a su repartición, siendo inexistentes los actos que se llevaran a cabo en contra de esta disposición.

Del articulado de esta Ley se desprende que a partir de la entrada en vigor de la misma, se pudieron dividir los bienes ejidales, en donde el adjudicatario tendrá el dominio sobre el lote adjudicado y la copia del acta de reparto le servirá de título de la parcela adjudicada, al igual que la constancia del Registro Agrario, para lo cual se creó. En el caso de fallecimiento, los derechos podrían ser transferibles a las persona que vivían en familia con el fallecido, mismo que atendía su subsistencia, siendo o no parientes, adquiriendo el heredero el carácter de jefe de familia. Se perdía el derecho del dominio por falta de cultivo durante más de un año y la naturaleza de la parcela era la misma que la de la propiedad comunal, por lo que tampoco podía ser objeto de embargo.

Nuestros pilares del Derecho Agrario, la Doctora Chávez Padrón¹⁰⁸ y el maestro Lemus García¹⁰⁹ explican que es a través de esta Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario del 19 de diciembre de 1925, como queda establecida formalmente, la propiedad ejidal, al decir en su artículo 2: ~~En~~ en todo caso serán inalienables los derechos que adquiere la corporación de población y, por tanto, no podrá en ningún caso ni en forma alguna cederse, traspasarse, arrendarse, hipotecarse o enajenarse, en todo o en parte, derecho alguno sobre los bienes ejidales, siendo inexistentes las operaciones, actos o contratos que se pretendan llevar a cabo ò .+

Refiere el Doctor Lucio Mendieta y Núñez que, ~~ni~~ la Ley del 6 de enero de 1915, ni el artículo 27 constitucional, señalan tal limitación al derecho de propiedad ejidal; pero aparte de que este precepto faculta al Estado para imponer las modalidades que dicte el interés público, es evidente que la experiencia secular de México, por lo que refiere a la propiedad agraria de los pueblos, demuestra la

¹⁰⁸Cfr. . CHAVEZ PADRON, Martha. El Derecho Agrario en México, 10ª ed., Ed. Porrúa, México, 1991, p. 442

¹⁰⁹LEMUS GARCIA, Raúl. Derecho Agrario Mexicano, 5ªed., Ed. Porrúa, México, 1985, pp. 295 y 296.

necesidad de imponer esas limitaciones, pues de lo contrario, la reforma agraria resultaría un completo fracaso. En poco tiempo pasarían los lotes de los ejidos a poder de terceros por medio de compraventas o como resultado de préstamos usurarios.¹¹⁰

Como se ha comentado con anterioridad, en la dinámica de cambios de la reforma agraria, se fueron emitiendo disposiciones que buscaban ir resolviendo sobre la marcha los problemas que se consideraban necesarios ante el reclamo social, y que servían para mejorar las que se encontraban vigentes, o bien serían parte de recopilaciones a futuro, y no fue la excepción la ley que aquí se trata, tomándose por lo tanto lo señalado por la **Circular** dictada por la Comisión Nacional Agraria **número 28**, de septiembre de 1921 que estableció el régimen interior al que habría de sujetarse el aprovechamiento de los ejidos; la misma circular trato de fundar el derecho de propiedad de los ejidos como también ya se ha explicado en puntos anteriores del decreto del 6 de enero de 1915 y del artículo 27 Constitucional, en el que se estableció que este corresponde fundamentalmente a la Nación, representada por el Gobierno Federal, pero como señala la Maestra Martha Chávez, al explicar esta Ley Reglamentaria, vigente por corto tiempo, ~~el~~ dominio, o sea el ejercicio efectivo del expresado Derecho de Propiedad sobre los unos y los otros, se considera dividido en dos partes, que serán, el **dominio directo**, o sea el Derecho de intervenir en la enajenación, que la Nación se reserva para evitar que los pueblos los pierdan por contrato, por prescripción o por cualquier otro título y el **dominio útil**, o sea el derecho de usar y disfrutar de ellos, que dichas agrupaciones tendrán a perpetuidad, conforme a las leyes relativas.¹¹¹

De lo antes expuesto se concluye que, dentro de los avances a la reforma agraria en el aspecto legislativo, en esta disposición se continua protegiendo él, aunque precario aún, interés patrimonial del ejidatario, al no permitirle el poder

¹¹⁰Cfr. . MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio, Óp. Cit. p. 236

¹¹¹CHÁVEZ PADRÓN, Martha. Óp. Cit. p. 334.

llevar a cabo enajenación de las tierras que posee por el repartimiento, y de las cuales se reconoce su derecho al usufructo como miembro del ejido, siendo el Gobierno Federal quien tiene la potestad de hacerlo en protección del campesino.

Prácticamente, ésta Ley, queda incorporada al primer Código Agrario de 1934; de hecho viene a reglamentar lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley de 6 de enero de 1915, entonces aún en vigor, el cual establecía en su Artículo 11: *Una ley reglamentaria determinara la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o adjudiquen a los pueblos, y la manera y la ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes, entre tanto, los disfrutaran en común*¹¹²

El 4 de marzo de 1926, para mejor proveer se expide el reglamento de esta Ley, la cual fue parcialmente derogada el 25 de agosto de 1927 y su publicación se hizo el 30 de agosto de 1927.

2.1.5.- Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, Reglamentaria del artículo 27 de la Constitución, de 23 de abril de 1927, publicada en el Diario Oficial de 27 de abril de 1927

Las disposiciones de esta ley las contempló la Ley del Patrimonio ejidal del 25 de agosto de 1927, por lo que en obvio de repeticiones, nos remitimos, directamente a esa ley.

2.1.6.- Ley que reforma la de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, reglamentaria del artículo 27 de la Constitución de 23 de abril de 1927, publicada en el Diario Oficial de 18 de agosto de 1927

Diversas disposiciones de esta ley las contempló igualmente la Ley del Patrimonio ejidal del 25 de agosto de 1927, por lo que en obvio de repeticiones, nos remitimos, directamente a esa ley.

¹¹²Cfr. . FABILA, Manuel. Óp. Cit., p. 274

2.1.7.- Ley del Patrimonio ejidal del 25 de agosto de 1927.

Prescribe, definiendo en parte el régimen ejidal, que en todo caso serán inalienables los derechos que adquiere la corporación y, por tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna cederse, traspasarse, arrendarse, hipotecarse o enajenarse, en todo o en parte, derecho alguno sobre los bienes ejidales, siendo inexistentes las operaciones, actos o contrato que se pretendan llevar al cabo y después de establecer los requisitos de elegibilidad para ser Comisariado ejidal y Consejos de Vigilancia, enumerando sus facultades, por primera vez, de manera exacta, regula la repartición de tierras a los vecinos de los pueblos, mediante proyectos de fraccionamiento y adjudicación y división de parcelas ejidales de las tierras de cultivo, las cuales son inalienables, inembargables, deben cultivarse personalmente bajo pérdida de derechos, pueden transmitirse por sucesión hereditaria y están sujetos a régimen fiscal especial.

Es la primera disposición que trata sobre la forma en que las tierras obtenidas por dotación o restitución, deben ser repartidas entre sus habitantes, que fue el punto medular del movimiento agrario. El contenido de esta disposición consideraba que una vez hecha la repartición de tierra en parcelas, estas pertenecían en dominio a los vecinos del pueblo, quienes tenían el disfrute individual de las mismas, y continuaron siendo inalienables, inembargables e **intransferibles por ningún tipo de contrato.**

Siguiendo los lineamientos de disposiciones anteriores, esta ley trataba de constituir de conformidad con la naturaleza de los bienes ejidales, el patrimonio familiar campesino, defendido legalmente contra embargos, deudas, negligencia, ignorancia o cualquier otra situación que lo pusiera en riesgo de perder, además de ser susceptible de heredarse entre la familia, con la única obligación de trabajar la tierra.

Su contenido fue incorporado en el Código Agrario de los estados Unidos Mexicanos de 1934, mismo que en sus transitorios deroga a esta Ley.

El Presidente Pascual Ortiz Rubio, expidió en 1930 un decreto que modificó esta Ley, en el que aclaró que la corporación de población tenía la propiedad comunal, pero respecto a las tierras, únicamente mientras son repartidas, y que en todo caso los derechos de la corporación de población eran inalienables y **no podían, en ningún caso**, ni en forma alguna, cederse, traspasarse, arrendarse, hipotecarse o **enajenarse**, en todo o en parte.

Para efectos de nuestro trabajo de investigación, mencionaremos, que por decreto de 30 de diciembre de 1933, se reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que abroga la ley del 6 de enero de 1915 y se da origen a la expedición del primer Código Agrario, el cual continúa con los mismos lineamientos respecto de la inalienabilidad de las tierras ejidales.

2.1.8.- Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 21 de marzo de 1929.

Diversas disposiciones de esta ley las contempló la Ley del Patrimonio ejidal del 25 de agosto de 1927, por lo que en obvio de repeticiones, nos remitimos, directamente a dicha ley.

2.1.9.- Decreto del 23 de diciembre de 1931, reforma al artículo 10 de la ley de 6 de enero de 1915

Este decreto niega a los propietarios afectados por resoluciones de tierras, el derecho de atacarlas por la vía judicial y el recurso de amparo. Se suprime así la posibilidad de alargar la entrega de tierras mediante artilugios judiciales de los que había hasta entonces abusado en extremo los grandes propietarios.

2.1.10 Decreto del 10 de enero de 1934. Reforma al artículo 27 constitucional y ordena la expedición del Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos de 22 de marzo 1934, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 3 de julio de 1934.

Este Código, fue expedido por el presidente Abelardo L. Rodríguez. Se tuvo que enfrentar al principio un verdadero desorden en materia agraria, debido principalmente a la existencia de un sin número de cuerpos normativos agrarios, si tomamos en consideración que desde que se promulgo la Ley de 6 de enero de 1915 y este Código Agrario, se emitieron más de 80 disposiciones legales entre Circulares, acuerdos y leyes, por lo que esta situación impedía tener un criterio uniforme y sostenido en esta materia.

Dentro de este ordenamiento se hacía un compendio ordenado de las disposiciones que regularon los aspectos sustantivos y procesales de la materia agraria, se tratan por primera vez, de manera integral y funcional las situaciones relativas a las tierras rurales y a las aguas, comprendiendo los derechos individuales y colectivos de los ejidos y de los ejidatarios.

Este Código reúne todas las disposiciones de la materia en un solo cuerpo de leyes marcando un acontecimiento de gran importancia en la historia de las reivindicaciones agrarias, organizando atribuciones de las autoridades, el procedimiento de dotación y restitución de tierras así como el régimen de la propiedad ejidal entre otras.

En lo referente al régimen de la propiedad agraria, en su artículo 117 se estableció que los derechos sobre los bienes adquiridos por los núcleos de población serán imprescriptibles e inalienables por lo que no podían en ningún caso ni en forma alguna, cederse, tras operaciones, actos o contratos que se ejecutaran¹¹³

Por lo que refiere a la propiedad de las tierras laborales de los ejidos estas será individual, con las modalidades que la ley en comento estableció (artículo 139)¹¹⁴.

En lo que respecta a los derechos parcelarios el artículo 140 estableció que el adjudicatario tendría el **dominio sobre las parcela** ejidal, pero bajo ciertas limitaciones que consistieron en:

- I. La parcela ejidal será **inalienable, imprescriptible e inembargable** por lo que cualquier acto, operación o contrato que bajo cualquier forma o título se hayan celebrado o se celebren por el adjudicatario que tenga por objeto la enajenación o el gravamen de toda la parcela o de parte de ella, se tendrá como inexistente.
- II. No se podrán dar las parcelas en arrendamiento, en aparcería o en cualquier otro contrato que implique la explotación indirecta de la tierra.
- III. Sus derechos podían pasar por sucesión a las personas que sostenía aun no siendo parientes, pero que hubieran vivido en familia con el adjudicatario fallecido.
- IV. Se protegía a la mujer del ejidatario, a los hijos y a las personas de cualquier sexo que hubieran formado parte de su familia, teniendo solo ellos el derecho de ser incluidos en la lista de sucesión.

¹¹³Cfr. . FABILA, Manuel. Óp. Cit., p. 593-594

¹¹⁴ Ídem. p. 601

V. Los adjudicatarios perderían el derecho sobresus parcelas por violación a las disposiciones señaladas anteriormente en la fracciones I y II, así como por dejar ociosa la tierra durante dos años entre otras¹¹⁵.

De lo anterior se puede desprender que se tomaron en consideración, de los diversos ordenamientos que se integraron a este Código, los que protegían el patrimonio familiar no permitiendo la enajenación de los derechos parcelarios del ejidatario

Cabe mencionar la importancia que va teniendo el Registro Agrario Nacional, en el que deben llevarse a cabo las inscripciones de las tierras así como bosques y aguas que este Código señala, pues solo mediante su inscripción podría acreditarse la propiedad de las mismas.

2.1.11.-Enel Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos de 23 de septiembre de 1940, publicado en el Diario Oficial de 29 de octubre de 1940

Expedido por el General Lázaro Cárdenas, refrenda prácticamente aunque con mejor orden técnico, los lineamientos del Código anterior; en la terminología legal, para efectos dotatorios, se sustituye la palabra parcela por la de unidadnormal de dotación, considerando que no se llega a la parcela sino mediante el fraccionamiento este o debe efectuarse cuando por las condiciones particulares de la tierra entregada convenga mantener el sistema colectivo.

En la exposición de motivos se establece que el ejidatario que no observe las modalidades de la propiedad ejidal, particularmente las que se refieren a **no** arrendarla, **venderla** o al empleo de trabajo asalariado perderá los frutos de ella en beneficio de quien la trabajo; los conflictos por disfrute de unidades de dotación

¹¹⁵ Ídem p. 601.

o de parcelas, serán resueltos por el Departamento Agrario o por la Dirección de Organización Agraria Ejidal.

Respecto a la propiedad de **los bienes ejidales pertenecientes al núcleo de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles**, salvo los casos que el mismo Código estableció. A partir de que se le dé la posesión definitiva al núcleo de población este será propietario y poseedor en derecho, de las tierras y aguas que la resolución le concedió y por las características **nopodrán en ningún caso ni en forma alguna, enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte, siendo inexistentes las operaciones**, actos o contratos que se hayan ejecutado en contravención de este precepto (artículos 119, 120 y 121 respectivamente)¹¹⁶.

Con respecto al disfrute de los derechos agrarios individuales el artículo 128 estableció que el ejidatario tendrá el disfrute de la parcela, cuando el ejido hubiere sido fraccionado, o el de la unidad de dotación, con las obligaciones que el mismo Código estableció. La propiedad de esos derechos se rigió entre otras por las siguientes limitaciones: ser inembargable y no susceptible de servir de garantía real y ser inalienable¹¹⁷.

Otra característica de esta normatividad es que permitió las permutas de las parcelas entre ejidos y de parcelas entre ejidatarios, admitió que los terrenos de labor puedan explotarse individual y colectivamente; fijó las normas a que se sujetarán los fracción de los ejidos para disfrute de las ~~unidades~~ unidades normales de dotación¹¹⁸ y además, enumeró las causas de privación de derechos de los ejidatarios, entre las cuales se incluyen además de su falta de cultivo por dos años consecutivos, el incumplimiento de las obligaciones acordadas por la asamblea general y la venta, arrendamiento o cultivo indirecto de la parcela.

¹¹⁶Cfr. . FABILA, Manuel. Óp. Cit., p. 724

¹¹⁷ Ídem. P. 726.

¹¹⁸En la exposición de motivos, se dice que se sustituye la palabra parcela por la de ñunidad normal de dotaciónö, considerando que no se llega a la parcela sino mediante el fraccionamiento efectivo en el terreno.

No obstante lo señalado, en cuanto a que se procuro ordenar más técnicamente los diversos temas agrarios no se llegó a un resultado satisfactorio, además de haber tenido poco tiempo de vigencia al ser derogado por el tercer Código Agrario de 1942. Pero en lo que respecta al aspecto social del régimen de la propiedad ejidal y la prohibición de enajenación de los derechos parcelarios, se mantiene los mismos criterios que el Código anterior.

2.1.12.-Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos de 31 de diciembre de 1942, publicado en el Diario Oficial de 29 de octubre de 1943.

Esencialmente mantuvo los lineamientos del Código de 1940, aunque en lo general contienen una mejor estructuración que los anteriores, y se mantuvo vigente, hasta 1971, no obstante que en ese lapso se realizaron múltiples modificaciones.

El régimen de propiedad fue más claro y diferente en lo referente a la propiedad ejidal y la estableció sin duda a favor del ejidatario, lo cual se puede apreciar en el capítulo 3º, que habla sobre los derechos individuales al establecer, en su artículo 152 que: ~~ya~~ partir del fraccionamiento de las tierras de cultivo, la propiedad de éstas pasará, con las limitaciones que éste Código establece, a los ejidatarios en cuyo favor se adjudiquen las Parcelas.¹¹⁹

Quizá la preocupación fundamental del Legislador al elaborarlo fue la de otorgar las mayores seguridades jurídicas a ejidatarios y pequeños propietarios con el fin de mantenerlo en la posesión de las tierras y así estimularlos a cultivarlas, lo anterior ya que resulta claro el acuerdo presidencial del 11 de diciembre de 1940, que define la política agraria del recién iniciado régimen del General Manuel Ávila Camacho, cuyas ideas básicas se incorporan después a este Código de 1942.

¹¹⁹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de Abril de 1943.

Las exigencias de mayor productividad agrícola (impuestas en parte por la Segunda Guerra Mundial) hacen que evolucione y amplíe, conforme a este decreto ~~el~~ concepto del ejido que fue comprendido originalmente como simple medio de dar a la población rural derivado de un acto de justicia indiscutible, un modo adecuado de sufragar a las necesidades inmediatas de su subsistencia y de librarla de la servidumbre económica a que estaba sometida, el ejido debe concebirse ahora, no como simple instrumento del reparto agrario, sino ~~como~~ unidad productora+ más allá de la mera agregación de parcelas que se explotan sin orden, por lo que ~~se~~ creyó pertinente, en muchos casos, aplazar el parcelamiento, expidiendo a lo sumo títulos que solo amparan el derecho del beneficiario a una parte que podría denominarse social dentro del ejido, pero que de ninguna manera confiere dominio sobre una parcela determinada+Reconociendo que la agricultura moderna, lejos de marchar hacia la explotación desordenada e individual tiende a planificar la economía rural a ordenar los cultivos, a realizarlos en mayor escala para obtener una creciente cantidad de productos de buena calidad, adecuados a los requisitos de la demanda, con un esfuerzo humano cada vez mejor aprovechado. Este acuerdo concluye ordenando la expedición inmediata de ~~títulos~~ parcelarios+ que amparen las tierras que, conforme a la Ley, ~~deban~~ ser objeto de adjudicación individual+¹²⁰

Ahora bien, este Código establecía que **los derechos del ejidatario respecto a la parcela, sobre las unidades de dotación y en general los que le correspondan sobre los bienes del ejido a que pertenezca serán inembargables, inalienables y no podrán gravarse por ningún concepto;** remarcando que los actos que se llegaran a realizar en contradicción a este precepto serían inexistentes, lo cual reafirma la situación de **protección que se da a la parcela protegiéndola de que se enajene en perjuicio del ejidatario y de su núcleo de familia y dependientes**, con independencia de los ajustes que se fueron dando en diversas normas hasta noviembre de 1970.

¹²⁰Cfr. . Diario Oficial de la Federación, del 27 de Abril de 1943.

2.1.13.- Ley Federal de Reforma Agraria de 16 de marzo de 1971, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 16 abril de 1971.

El proceso de codificar diversas disposiciones que sobre la marcha y vigencia entre un código y otro, de los señalados con anterioridad, queda borrado con esta nueva Ley Federal de la Reforma Agraria decretada por el presidente Luís Echeverría Álvarez, permitiéndome transcribir los siguientes comentarios de la maestra Martha Chávez, como parte de las modificaciones dadas en esta nueva Ley:

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

A las mujeres se les reconoció capacidad jurídica igual que la del varón y por efectos del artículo 78 (queda prohibido el acaparamiento de unidades de dotación por una sola persona. Sin embargo cuando un ejidatario contraiga matrimonio o haga vida marital con una mujer que disfrute de unidad de dotación, se respetará la que corresponda a cada uno), ya no perdieron sus derechos ejidales cuando casaban con un ejidatario, porque su matrimonio se entendía celebrado bajo el régimen de separación de bienes.

El artículo 81 volvió al régimen sucesorio ejidal al sistema de considerar la parcela como un patrimonio familiar, estableciendo una especie de legítima forzosa al obligar al ejidatario a testar a favor de su mujer e hijos, o en caso de fallecer intestado, a considerar como herederos a dicha familia propia. Este sistema sirvió entre otras cosas para evitar que los ejidatarios violaran la defensa familiar a que los obligaba la ley, nombrando como sucesores a personas ajenas a su familia propia, encubriendo muchas veces una situación ilegal como era la venta de parcelas.¹²¹

Ya en el texto de esta Ley, podremos ver de manera resumida los preceptos referentes al régimen ejidal que es motivo de nuestro estudio, como son:

¹²¹CHÁVEZ PADRÓN, Martha. Óp. Cit. p. 364.

- En el régimen de propiedad ejidal, los derechos que sobre bienes agrarios adquieren los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y por tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte. Serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto. Las tierras cultivables que de acuerdo con la Ley puedan ser objeto de adjudicación individual entre los miembros del ejido, en ningún momento dejarán de ser propiedad del núcleo de población. (artículo 52).
- Son inexistentes todos los actos de particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualesquier acto de las autoridades municipales, de los estados o federales, así como la de las autoridades judiciales, federales o del orden común, que hayan tenido o tengan por consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población, en contravención a lo dispuesto por la Ley. (artículo 53)
- Respecto de los derechos individuales del ejidatario sobre la unidad de dotación y, en general, los que le correspondan sobre los bienes del ejido a que pertenezca, serán inembargables, inalienables, y no podrán gravarse por ningún concepto. Son inexistentes los actos que se realicen en contravención de este precepto.
- Finalmente en materia de sucesión se mantienen los mismos preceptos en los que el ejidatario tiene la facultad de designar a quien le deba suceder en sus derechos, entre su cónyuge e hijos, y a falta de ellos con la persona que haga vida marital, siempre que depende económicamente de él; y en el caso de no haber hecho designación de sucesores, los derechos se transmitirán conforme a la Ley.
- Irrenunciabilidad de los derechos agrarios.

De lo expuesto se desprende las prohibiciones que esta Ley Agraria hace para evitar las enajenaciones tanto de las parcelas por cuanto al ejido, como en lo individual en cuanto a los derechos del ejidatario, el cual sólo posee hasta este momento derechos sobre la tierra, mismo que son intransmisibles en beneficio de la seguridad del patrimonio familiar.

Toda esta continuidad legislativa y de un mismo principio que enmarcaba la reforma agraria en nuestro país, sobre la naturaleza y función social no sólo de la propiedad social, ejidal y comunal sino de las demás modalidades de la propiedad rústica, cambió con la reforma al artículo 27 Constitucional de 1992, según se desprende del análisis a la actual legislación constitucional y legal, en el apartado siguiente.

2.2.-De la reforma del artículo 27 de la Constitución en 1992, a la fecha:

La división que hacemos en dos etapas, para el tratamiento del régimen constitucional y legal que rigió a la propiedad ejidal, fue absolutamente indispensable, pues debido al Decreto de reforma al artículo 27 de la Constitución General del 6 de enero de 1992, verdaderamente se sacudió el sistema legal socialista y desembocó en que se declarara el fin de una era y una nueva etapa en nuestra historia nacional, se perfiló, eliminándole la inalienabilidad a la propiedad social de carácter ejidal, entre otras medidas, como la suspensión del reparto agrario; invocando un solo pretexto: La modernidad del campo, o el campo también tenía que cambiar y en este apartado, solo presentamos un bosquejo general que concuerda con la premisa derivada de la pérdida de la concepción social del ejido, bases de la reforma que se abundarán con mayor amplitud en el capítulo III del presente trabajo.

2.2.1 Artículo 27 de la Constitución General de la República, reformado por decreto del Constituyente Permanente, del 3 de enero de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de enero del mismo año.

Las reformas a las que referimos en el presente punto, revisten a la modificación del artículo 27 constitucional en lo referente a su párrafo tercero y las fracciones IV, VI en su primer párrafo, VII, XV y XVII, así como la adición de la fracción XIX en sus párrafos segundo y tercero, así mismo se derogaron las fracciones X a la XIV y la XVI.

A continuación se enlistan las fracciones y párrafos con motivo de la reforma constitucional de 1992, las cuales se definen de la siguiente manera:

- Párrafo tercero. Incluye el concepto de desarrollo de la pequeña propiedad rural y el fomento relativo a la ganadería, silvicultura y actividades económicas del medio rural en general; elimina la obligación de explotación directa y continua de la tierra, como causal de afectación; excluye el derecho de creación de nuevos centros de población agrícola, así como el de dotación de tierras y aguas a los núcleos de población.
- Párrafo noveno. Definición de la capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas de la nación.
- Fracción IV. Se reconoce la capacidad de las sociedades mercantiles por acciones para adquirir tierras rústicas en propiedad, así como la participación extranjera en dichas empresas.
- Fracción VI, párrafo primero. Se excluye a los núcleos de población que guarden de hecho o derecho el estado comunal, a los núcleos dotados restituidos y a los constituidos en centros de población agrícola

- Fracción VII. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos ejidales y comunales, reconociendo el derecho del ejidatario sobre su parcela, quien bajo determinadas condiciones puede realizar actos de enajenación. Este precepto rompe con los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad de la propiedad ejidal.
- Fracción X. Se deroga, dando fin al reparto agrario.
- Fracción XI. Se deroga, eliminándose diversas instituciones agrarias, Cuerpo Consultivo Agrario, Comisión Agraria Mixta y Comités Particulares Ejecutivos.
- Fracción XII. Se deroga, eliminando la primera instancia de los procedimientos agrarios de dotación y restitución.
- Fracción XIV. Se deroga, culminando con la afectación de propiedades privadas.
- Fracción XV. Prohíbe los latifundios y reitera los límites de la pequeña propiedad.
- Fracción XVI. Se deroga, eliminando la ejecución de resoluciones dotatorias.
- Fracción XVII. Reitera la facultad del Congreso de la Unión y las legislaturas de las Entidades Federativas para legislar sobre latifundios y evitar rebasar los límites de la pequeña propiedad. Dicha reforma resulta un tanto incongruente con la fracción IV, pues aun cuando sea una persona moral, se tolera la acumulación de tierras.
- Fracción XIX, adiciona dos párrafos, en los cuales se establece que los problemas suscitados por límites de terrenos ejidales y comunales son

competencia de la Federación. Sienta las bases para la creación de la Procuraduría Agraria y Tribunales Agrarios.

De tal manera que la exposición de motivos de estareforma en comento, y que fue publicada por el presidenteel día 14 de noviembre de 1991,especificaba que sus supuestos objetivos consistirían en el aumento de la justicia y libertad agraria; en la elevación a rango constitucional la propiedad ejidal y comunal; en fortalecer la autonomía de los ejidos y comunidades; en proteger la integridad de los pueblos indígenas; engarantizar los derechos del ejidatario sobre su parcela y estableciendo los procedimientos para uso y transmisión a otros ejidatarios; en el establecimiento de Tribunales Agrarios Autónomos a fin de dirimir controversias derivadas de límites de tierras agrarias; en terminar con el reparto agrario; en reiterar los límites de la pequeña propiedad; en permitir la participación de sociedades mercantiles en el campo y en fomentar a la agricultura como actividad de desarrollo.

2.2.2 Ley Agraria vigente, promulgada el 23 de febrero de 1992, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 26 del mismo mes y año.

La actual Ley Agraria, se expidió debido al Decreto de referencia al artículo 27 de la Constitución General, pues prácticamente, era necesaria la emisión de un nuevo ordenamiento legal acorde con el reformado artículo 27, fue integrada con doscientos artículos divididos en diez títulos.

A fin de describir la ley en comento, es menester citar algunos puntos de la exposición de motivos y entender el sentido exegético de la misma.

Í El reto actual consiste en **promover** la justicia, la **productividad** y la producción con **recursos crediticios**, asistencia técnica y **vías abiertas para la comercialización**. Pero aún de mayor importancia es lograr que lo agrícola, lo ganadero, lo forestal, la industria y los servicios presenten un frente común a la pobreza, al desempleo y a la marginación

Los núcleos de población ejidal y comunal demandan autonomía y libertad. Por ello, la **transferencia de funciones a los campesinos** es un objetivo de la transformación institucional que persigue la iniciativa. En cuanto a la organización interna del ejido, la asamblea, el comisariado y el consejo de vigilancia ya no se conciben como autoridades en la iniciativa, sino como **órganos de representación** y ejecución; sus funciones son transparentes y sus reglas de operación sencillas. Estos órganos serán ahora protagonistas del cambio democrático, **obligados en todo momento a respetar la voluntad de sus mandantes.**

• Ahora la responsabilidad del cambio queda en manos de los ejidatarios. El Estado ratifica su compromiso de apoyar, pero no suplantaré su voluntad.+

De manera general la actual Ley Agraria, establece nuevos mecanismos de transformación de tenencia de la tierra (de social a civil), traduciéndose en la pérdida de su función social, así mismo permite la libre asociación de los ejidatarios (lo cual puede hacer incluso con inversión privada extranjera), otro de los logros es el establecimiento de tribunales agrarios y la Procuraduría Agraria, no obstante es de recalcar el fomento que se da a la enajenación de tierras por parte de los ejidatarios, ya que en la misma exposición de motivos de la Ley agraria en cita, se establece lo siguiente:

Las tierras parceladas pueden ser disponibles sólo si la asamblea ejidal así lo determina y bajo un mecanismo de protección que ofrezca seguridad jurídica y a la vez evite abusos. Si no media la voluntad de la asamblea, la protección de las tierras ejidales preserva la imprescriptibilidad y la inembargabilidad de dichos derechos. La protección que exige el texto constitucional impide, **una vez que la parcela ha sido convertida a propiedad plena, la enajenación sin el avalúo autorizado y el examen del notario público sobre la legalidad del acto**, además de exigir el respecto a la preferencia por el tanto que se otorga en favor de ejidatarios y vecindados+

Se observa una fuerte tendencia a apoyar las enajenaciones, no solo mediante estímulos fiscales, sino además, siguiendo la tendencia neo-liberalista en la que existe la tendencia del Estado a deslindarse de obligaciones y servicios social que anteriormente no se concebían, baste de ejemplo que la ley Agraria

permite que terceros ajenos adquieran tierras y las comunidades cambien de régimen, en este sentido haciendo extensivo e incluso contradictorio lo establecido en la reforma constitucional de 1992, particularmente en lo relativo a la fracción IV y aún más al espíritu de la reforma, según lo establecido en la exposición de motivos de dicha innovación constitucional, dado que únicamente se estipuló la enajenación con otros ejidatarios del mismo núcleo de población.

2.2.3 Decreto por el que se reforma al artículo 80 de la Ley Agraria, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 17 de abril de 2008.

En la exposición de motivos fechada el 1º de diciembre de 2005, se destaca lo siguiente:

El Banco Mundial reconoce que la pobreza, la marginación y la indigencia en el campo y los municipios mexicanos es alarmante, y ha venido creciendo de manera importante en los últimos diez años; de 1995 a 2004 aumentó 25%.

El campo y las comunidades rurales de nuestro país atraviesan por una grave y compleja crisis multidisciplinaria: económica, educativa y cultural; los conflictos agrarios que, por su duración y gran complejidad, lesionan gravemente el estado de derecho de las comunidades rurales y ejidos que aún no cuentan con la seguridad jurídica que la ley les otorga.

El objetivo de todos estos cambios era el quitar obstáculos al mercado de tierras, posibilitando a los ejidatarios el ser propietarios de sus parcelas con la opción para su venta; inducir a la integración de unidades de producción mayores que fueran más rentables; y propiciar la participación de particulares y sociedades mercantiles para dinamizar la producción agrícola, principalmente.

El fracaso de la política sectorial, desde el punto de vista económico, se refleja en el hecho de que se haya perdido competitividad con los mercados externos (como es en el caso de la relación que se tiene con Canadá y USA dentro del TLCAN) y reducido la producción, lo que se ha traducido en el incremento de importación de productos básicos y estratégicos y por ende en un peligro real de perder la soberanía alimentaria, y poner a la población rural, (ejidatarios y comuneros, principalmente) en condiciones de extrema pobreza.

La situación en el campo requiere infinidad de modificaciones a la Ley Agraria vigente, con el propósito de crear las condiciones que propicien un incremento en la producción y productividad agropecuaria para dar respuesta a la demanda nacional; lograr la autosuficiencia alimentaria, elevar la competitividad con los mercados externos; e impulsar la creación de fuentes de ingreso y empleo en el sector rural.

En este contexto, la reforma agraria debe estar ligada a las actividades productivas del sector rural, desde su planeación, producción y vinculación con todas las cadenas productivas hasta la comercialización de los productos, dadas condiciones que impone una economía globalizada, y los acuerdos comerciales firmados con otros países, y como un imperativo para disminuir las asimetrías que se tienen con los mercados externos, lograr la independencia y soberanía alimentaria, considerada esta como un asunto de seguridad nacional, así como promover acciones de desarrollo social que mejoren las condiciones y niveles de vida de la población rural.

Una grave problemática a la cual se enfrentan las comunidades del campo mexicano es la falta de **certeza legal en la sucesión de las unidades de dotación o parcelas**, debido a que en estos sectores se presenta en gran medida la figura del concubinato, en este aparecen los hijos que también debieran disfrutar por ley de los derechos de sucesión, o al menos tener el derecho de preferencia o derecho de tanto en la enajenación de las tierras del padre o titular, sobre todo cuando los hijos del concubinato pretenden seguir trabajando las tierras y así evitar que éstas cambien el giro agrícola-productivo. Con todo esto lograremos, por una parte, dar algo de certeza y seguridad a la figura del concubinato y, por el otro, preservar y fortalecer nuestro ya tan difícil trayecto hacia la conquista de nuestra soberanía alimentaria.

La propuesta anterior tiene como finalidad de **ampliar el derecho del tanto a aquellos integrantes de la familia del ejidatario**, incluyendo a los que tienen un derecho legal reconocido, sus concubinos o concubinas, regulando esta forma de costumbre que actualmente en el campo es común, **además de requerir formalidades para perfeccionar dichas enajenaciones** y señalando plazos para que se realice el ejercicio de este derecho, con la finalidad de no poner freno al proceso que en algunos casos será en beneficio de la producción de la tierra, ya que **al querer transmitir su propiedad el ejidatario, obviamente no está pensando en la producción sino en el beneficio económico momentáneo que le repercutirá la venta de su unidad de dotación; en cambio, el adquirente tratará de que los frutos de la tierra sean pronto y de buena cepa, para recupere lo más rápido su inversión.**

Se estima que debe hacerse un análisis profundo de la realidad actual y **dejar el paternalismo en el campo**, ello con la finalidad de **incluir a los campesinos de manera más rápido al proceso económico como productores** y no con las desventajas que se tienen con sus competidores de otras naciones.

Con estas acciones lograremos reducir en algo la venta indiscriminada de las pocas superficies agrícolas productivas, que nos quedan en el país y así preservar lo que le queda en capacidad agrícola productiva a México, esto con el único fin de lograr la soberanía alimentaria de nuestro país. Reflexionemos lo que conlleva, y la gran importancia que tiene el tema de lograr la conquista de la independencia y soberanía alimentaria, considerado éste como un asunto de seguridad nacional¹²²

La reforma del artículo en comento establece lo siguiente

Artículo 80. Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o avecindados del mismo núcleo de población.

Para la validez de la enajenación se requiere:

a) La manifestación de conformidad por escrito de las partes ante dos testigos, **ratificada ante fedatario público**;

b) La notificación por escrito al cónyuge, **concubina o concubinario y los hijos del enajenante**, quienes, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro del término de treinta días naturales contados a partir de la notificación a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Será aceptable para este efecto la renuncia expresada por escrito ante dos testigos e inscrita en el Registro Agrario Nacional, y

c) **Dar aviso por escrito al comisariado ejidal.**

Realizada la enajenación, el Registro Agrario Nacional, procederá a inscribirla y expedirá los nuevos certificados parcelarios, cancelando los anteriores. Por su parte, el comisariado ejidal deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo.

¹²² Cámara de Diputados, sometida a consideración el 1º de diciembre de 2005 a cargo del Diputado Javier Galván Guerrero, del grupo parlamentario del PRI.

La reforma adiciona como requisito en el inciso a), el ratificar la conformidad ante fedatario público, el dar aviso al comisariado ejidal por escrito a fin de que realice la inscripción en el libro correspondiente y la participación del Registro Agrario a fin de que cancele y expida los certificados respectivos.

De lo anterior podemos destacar el hecho de que si bien es cierto la reforma en cuestión, gira en torno a dos cuestiones, por un lado el reconocimiento de derechos generados por el **concubinato** y para los hijos productos del mismo; por otro lado es de destacarse el hecho de **agilizar la enajenación de derechos**, (los cuales como posteriormente se analizara en el capítulo III, no solo se efectúa entre ejidatarios del mismo núcleo), lo cual, se entiende del contenido la exposición de motivos, se realiza con fines de competitividad (tomando en cuenta el Tratado de Libre Comercio con América del Norte y el enfoque del Banco Mundial), no obstante, en el último párrafo inserto en la cita anterior inmediata se especifique como objetivo el **reducir la venta indiscriminada de las pocas superficies agrícolas productivas y lograr la soberanía alimentaria**.

Así podemos observar dos motivos relativos a la enajenación, agilizar la misma y por otro lado reducirla, de lo cual como veremos en lo sucesivo, pondera la agilización de transmisión de la tierra y con ello estimular las enajenaciones.

2.2.4 Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de solares, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de enero de 1993.

Para entender la naturaleza del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, es necesario citar los considerandos de dicho ordenamiento, los cuales se insertan a la letra:

Que las reformas al artículo 27 Constitucional y la expedición de la Ley Agraria tienen como propósito fundamental **otorgar certeza jurídica en el campo**, que permita su **desarrollo y productividad** a partir de las premisas de libertad y justicia.

Que es del más alto interés del Gobierno de la República cumplir con los principios rectores del artículo 27 Constitucional, llevando al campo los instrumentos que permitan garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal.

Que con objeto de que los **núcleos de población ejidal cuenten con un instrumento adecuado para la correcta aplicación de la Ley Agraria, bajo un marco de absoluta autonomía y con pleno respeto a su voluntad para decidir sobre el destino y la delimitación de las tierras parceladas y de uso común**, la regularización y certificación de los derechos ejidales correspondientes, así como la delimitación de las tierras del asentamiento humano, la regularización de las tierras donde se encuentre asentado el poblado ejidal, la protección del fundo legal y la obtención de los títulos de solares, he tenido a bien expedir el siguiente¹²³

De la misma manera el artículo 1º del citado reglamento establece su finalidad al establecer:

Artículo 1o.- El presente ordenamiento es reglamentario de la ley agraria, y tiene por objeto establecer los procedimientos y lineamientos aplicables para el ordenamiento de la propiedad rural, así como para la expropiación de terrenos ejidales y comunales+

Lo cual de manera extensiva interpretamos como el objeto del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, consistente en:

- Otorgar certeza jurídica en el campo para su desarrollo y productividad.
- Dotar de autonomía a los núcleos de población ejidal a fin de que decidan sobre el destino¹²⁴ y la delimitación de las tierras parceladas y de uso común.

¹²³Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1993. Considerandos.

¹²⁴Al respecto se cita las diversas acepciones a las que refiere la palabra destino: 1) Finalidad que se da a una cosa, 2) Lugar adonde se dirige alguien o algo, 3) Situación a la que llega una persona de manera inevitable

- Establecer los lineamientos para la regularización de la propiedad rural.

Así concluimos que el reglamento otorga mecanismos jurídicos para la regularización de la tierra agraria ejidal y comunal, dando certeza en la tenencia de la tierra, lo cual se realiza como presupuesto necesario a fin de que los ejidatarios tengan la alternativa de cambiar su régimen de tenencia de la tierra (de ejidal a privada), lo que incluso, se puede realizar de manera individual, dada la autonomía que la ley les confiere a los ejidatarios (otorga el dominio sobre sus parcelas).

2.2.5 Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 4 de enero de 1996

El reglamento en estudio es definido en cuanto a su objeto por el artículo 1º, el cual establece lo siguiente:

El presente ordenamiento es reglamentario de la Ley Agraria, y tiene por objeto establecer los procedimientos y lineamientos aplicables para el ordenamiento de la propiedad rural, así como para la expropiación de terrenos ejidales y comunales.+

Dicho reglamento abroga diversos lineamientos, tales como el Acuerdo por el que se crea el comité técnico, encargado de controlar la captación y operación de los fondos de colonización y deslindes y su normatividad+, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de octubre de 1991; la extinción del Fondo Nacional para la Colonización y Deslinde, debiéndose transferir sus recursos humanos, materiales y financieros al Fondo para el Ordenamiento de la Propiedad Rural.

De la misma manera, establece el artículo sexto transitorio un procedimiento a seguir por los nacionaleros a fin de salvaguardar los derechos en caso de haber

como consecuencia del encadenamiento de sucesos y 4) Fuerza supuesta y desconocida que determina lo que ha de ocurrir. Cfr. . Diccionario Manual de la Lengua Española, Ed. Larousse Editorial. México, 2007.

iniciado el trámite correspondiente para reconocimiento de su legal tenencia, el cual establece:

Sexto. Los poseedores de terrenos nacionales que hubieren solicitado a la Secretaría la adquisición de los mismos, tendrán un plazo de seis meses a partir de la publicación del presente Reglamento, para actualizar su solicitud. Para tal efecto, deberán presentar copia de la misma, constancia actualizada de posesión, croquis o plano del predio de que se trate, con la identificación de la superficie y colindancias.

La Secretaría contará con un plazo de noventa días para resolver la procedencia de la solicitud, previa compulsación con la documentación que al efecto obre en la misma.

Transcurrido el plazo de seis meses a que se refiere el párrafo primero, se ordenará el archivo de los expedientes de solicitudes de terrenos nacionales, que no hubieren presentado su actualización.

De la misma manera el artículo séptimo transitorio especifica el procedimiento a seguir por parte de los colonos que hayan iniciado un trámite:

Los asuntos en trámite relacionados con la titularidad de los lotes de colonos, se resolverán por la Secretaría en el Programa de Regularización de Colonias que se instrumente, observando las normas establecidas en el título quinto del presente Reglamento.

Los asuntos de las colonias no contemplados en el párrafo que antecede, deberán ser resueltos por la asamblea de colonos y, en su defecto, por el tribunal agrario competente.

De lo cual advertimos que el instrumento legal en estudio, tiene como objetivo el establecer directrices a fin de lograr el ordenamiento de la propiedad rural, pero básicamente se centra en el procedimiento para la enajenación de excedentes de la propiedad rural, esto es, tomando en cuenta que ningún ejidatario podrá tener derechos parcelarios sobre una extensión mayor al 5% del núcleo de población ejidal, ni los límites establecidos para la pequeña propiedad, así como el procedimiento de expropiación de bienes ejidales y comunales. Otro punto importante que rescata esta regulación consiste en la regulación de la tenencia de

la tierra por parte de las colonias agrícolas y ganaderas, la cual puede adoptar el dominio pleno con manifestación expresa de la asamblea general (se impone la obligación de no abandonar por 2 años el predio, de lo contrario la Secretaria podrá disponer del inmueble).

Aunado a lo anterior, hay que considerar que el artículo 87 de la Ley Agraria, señala que cuando los terrenos de un ejido se encuentren ubicados en el área de crecimiento de un centro de población, los núcleos de población podrán beneficiarse de la urbanización de sus tierras. En todo caso, la incorporación de tierras ejidales al desarrollo urbano deberá sujetarse a las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos.

CAPITULO III.

III.- MEDIOS LEGALES UTILIZADOS A PARTIR DE 1992, PARA LA TRANSICIÓN DE LA PROPIEDAD SOCIAL EJIDAL A PROPIEDAD PRIVADA.

Una vez definidos los conceptos y definiciones básicas del presente trabajo de investigación y teniendo en cuenta la normatividad agraria existente en México previa a la reforma Constitucional de 1992, pasamos a analizar los medios legales o mecanismos que se utilizan a partir de ese año, para la transición de la propiedad social ejidal a propiedad privada, los cuales se enuncian a continuación, primero con los que se destruyen los derechos sociales ejidales de carácter colectivo y finalmente los de carácter individual, diferenciando los aspectos que han mutado en las instituciones y fenómenos o figuras jurídicas actuales

3.1.- Medios legales que a partir de 1992, en relación a los derechos ejidales Colectivos, que inciden en la pérdida de la concepción social de la propiedad ejidal.

Decimos medios legales, al estar contenidos en la Ley Agraria, en su categoría de Ley reglamentaria del nuevo precepto constitucional en materia

agraria, son los medios o figuras jurídicas novedosas que son utilizados para incidir en la pérdida de la concepción social de la propiedad ejidal y/o en la transición de la propiedad social ejidal a propiedad privada; siendo el primero la extinción o terminación del régimen ejidal.

3.1.1. La terminación del régimen ejidal.

Conforme analizamos en el capítulo de los antecedentes legislativos, de este trabajo de tesis, de acuerdo a la reglamentación que existió por aproximadamente ochenta años, sobre el régimen de propiedad de los bienes ejidales, la terminación del régimen ejidal, no era jurídicamente posible de conformidad con lo establecido por el artículo 27 Constitucional y tenía por objeto inmovilizar dentro de patrimonio de los núcleos de población, las tierras, bosques y aguas adquiridos a través de las acciones y procedimientos agrarios, realmente tenían un patrimonio permanente, relativamente estable, para satisfacer en lo posible las necesidades de la clase campesina, dándole todas las protecciones legales para evitar su desmembramiento y que fuera a adquirirse nuevamente por particulares.

Es la primera figura jurídica que utiliza la propia Ley Agraria vigente, la encontramos en diversos de sus preceptos en donde prevé por consiguiente, los diversos modos o formas de terminar el régimen ejidal, antes de la reforma, un régimen perdurable, permanente, intocable y por excepción afectado, porque ese interés social que representara el ejido, se viera rebasado por una causa de utilidad pública y se procediera a expropiar la totalidad de sus tierras y traía como consecuencia la desaparición del núcleo y en alguna época, por una expresa reglamentación existente, como lo fue la posibilidad de la permuta de bienes ejidales con bienes de particulares, que se autorizó por una época muy breve, pero que inmediatamente se prohibió, al demostrarse que prácticamente se hacían verdaderas compraventas, con altas ganancias para los particulares, en perjuicio de los núcleos agrarios.

Sin embargo, a raíz de la reforma constitucional, esta figura es el instrumento que se utiliza, para el desconocimiento de la propiedad ejidal como si fuera el instrumento colectivo, creado en beneficio de una clase, LA CAMPESINA, la propiedad ejidal, la cual era un postulado, que estaba reconocida como instrumento de servicio social y sin embargo, con estas nuevas disposiciones, hasta existen formas para terminar con este régimen de tenencia de la tierra a saber:

3.1.2.1. Por no existir condiciones para su permanencia.

De conformidad con el artículo 23 de la Ley Agraria, en su fracción XII, es facultad de la Asamblea ejidal resolver este tipo de asuntos consistentes en la terminación del régimen ejidal.

Aunado a esta facultad, se advierte que debe existir previamente, el dictamen de la Procuraduría Agraria, a fin de acreditar que efectivamente, no existan condiciones para que permanezca este régimen ejidal, siendo evidente, la inexistencia del motivo u objeto por el que fue creado, tal como lo es la carencia de tierras para el sustento de sus miembros (ya sea por desincorporación del régimen ejidal, por aportación a sociedades, o bien por expropiación por causa de utilidad pública).

Para este dictamen, la Procuraduría, aplica el Manual que establece el procedimiento para la emisión del dictamen a que se refiere el artículo 23 fracción XII de la Ley Agraria, a fin de determinar la inexistencia de las condiciones necesarias para su permanencia y a fin de satisfacer a plenitud el principio de legalidad que establece el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que de precisa la intervención.

En el aspecto factico sucede que la propia Procuraduría Agraria, es utilizada para coadyuvar en la conclusión de este régimen de propiedad social, pues es la que a su juicio considerará que no existan condiciones necesarias, en

términos generales para la permanencia del régimen ejidal, cuando de los informes respectivos que el núcleo le provea, se desprenda:

- a) Que no existe en el ejido el número mínimo de 20 ejidatarios
- b) Que el núcleo de población ejidal carece de tierras
- c) Que el ejido se hubiere fusionado a otro núcleo de población ejidal
- d) Cuando se pretenda incorporar las tierras ejidales al desarrollo urbano
- e) Por la aportación de las tierras parceladas y las de uso común a una sociedad civil o mercantil.
- f) Que la totalidad de las ejidatarios hayan adoptado el dominio pleno y el ejido ya no cuente con tierras de uso común.

Caso contrario, de que el aprovechamiento de las tierras existentes sea la principal fuente de ingresos de los ejidatarios y que el ejido esté funcionando correctamente, se considerará un acuerdo de improcedencia por parte de la Procuraduría Agraria.

La política de modernización del campo, se ha adecuado el marco jurídico mexicano, abriendo esta posibilidad de convertir las tierras de carácter social al dominio privado, utilizando como estandarte la necesidad de regularizar la tenencia de la tierra en esta modalidad de propiedad ejidal evitando ventas ilegales y so pretexto de una libertad contractual y de asociación, para hacer partícipe al campesino de la vida económica del ejido, promoviendo que se asocie como más le convenga y así pueden contemplarse muchas otras posibilidades, sin embargo, no se pueden considerar opciones para el mejoramiento ni económico ni de otro tipo de los ejidatarios.

3.1.2.2. Por liquidación del ejido.

El artículo 29 de la Ley Agraria faculta a la Asamblea, para que resuelva terminar el régimen ejidal, previa liquidación de las obligaciones del ejido,

otorgando a sus miembros pleno dominio de las tierras ejidales a ellos asignadas, exceptuando las que se ubiquen en bosques o selvas tropicales. Dicho acuerdo de la Asamblea se debe publicar en el Diario Oficial de la Federación y el periódico de mayor circulación de la localidad en que se ubique el ejido.

La supuesta intención modernizadora de la reforma cae por su propio peso, pues al aplicar la tendencia económica en el campo, llamada liberalismo social, se acaba con el tutelaje del derecho social, la supuesta libertad que se les da a los campesinos para actuar, realmente, lo que hace es privatizar el campo, coartando o PERDIENDO la cuestión del aspecto social que caracterizaba estas tierras.

Y un claro ejemplo de esta afirmación, lo entramos al analizar la figura de los ejidos voluntarios, previsto en la Ley Reglamentaria, en su artículo 90, creados con tierras de propiedad privada, en beneficio de los pequeños propietarios de derecho civil.

3.1.2.3. Por conversión del régimen ejidal a comunal.

Otra forma de dar por terminado el régimen ejidal, es mediante la conversión de dicho régimen en comunal, lo cual se efectúa en conformidad con el artículo 23 fracción XIII de la Ley Agraria, en donde cada miembro de la comunidad podrá contar con una asignación parcelaria individual, a no ser que decidan aprobar lo contrario.

Cabe destacarse que el acuerdo de terminación del régimen ejidal por la Asamblea, debe contar con la presencia de un representante de la Procuraduría Agraria y fedatario público; así mismo dicho acuerdo de terminación se deberá inscribir en el Registro Agrario Nacional, en concordancia con lo estipulado por el artículo 28 de la Ley Agraria.

3.1.2. La autonomía de la asamblea del ejido.

La propia Asamblea del ejido, es utilizada, como el propio autor de su destino y fin de sus tierras ejidales, pues la AUTONOMIA de la que están

investidas las asambleas de ejido, es precisamente el medio o instrumento utilizado por el estado para que tome muchos tipos de decisiones, unas tan importantes, como ésta que tiene otorgada la competencia de terminar con el régimen ejidal, lo cual puede realizar de las diversas maneras, descritas en el apartado precedente.

La Asamblea general de ejidatarios, es el órgano con autoridad máxima al interior de los ejidos (y en ciertos casos al exterior) del ejido, de conformidad con lo preceptuado por el artículo 23 de la Ley Agraria en vigor, ya que los acuerdos que legítimamente decida dicho órgano, serán obligatorios para todos los miembros del ejido, incluso ausentes y disidentes. Por ello del contenido del artículo 29 del mismo ordenamiento agrario, se desprende que la Asamblea ejidal puede resolver, sobre la asignación en pleno dominio de tierras e incluso sobre la terminación del régimen ejidal, siempre y cuando se reúnan las formalidades legales respectivas (conformada por convocatoria y aprobada por lo menos por las tres cuartas partes del total de los asistentes, con asistencia mínima de tres cuartas partes del total de ejidatarios en primera convocatoria y la mitad más uno del total de ejidatarios en la segunda convocatoria y aprobada por lo menos por las tres cuartas partes del total de los asistentes, con asistencia de un representante de la Procuraduría Agraria y un fedatario público) pudiendo realizar incluso actos de pleno dominio (enajenar, gravar, terminar con el régimen de propiedad colectiva), pero siempre y cuando no contravenga disposiciones legales, rige su **AUTONOMIA**, actualmente su decisión, ni siquiera puede ser modificada ni por un Tribunal Agrario y ya no requiere de la presencia de ninguna autoridad agraria, para su validez e irónicamente, ahora con toda la libertad para que decida su propia terminación.

En resumen, la autonomía de la asamblea, es utilizada para la merma y autodestrucción ya no solo de la pérdida del carácter social de esta propiedad ejidal sino su propia desaparición.

3.1.3. Régimen de explotación Colectiva.

A partir del decreto publicado el 29 de junio de 1976, se reformo el 27 Constitucional, para conceder a la Nación representada por el Ejecutivo Federal, facultades para determinar la organización y explotación colectiva de ejidos y comunidades, por lo que acorde con esta reforma el artículo 130 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, establecía que la explotación colectiva de los ejidos podía ser declarada de oficio por el Presidente de la República, sin necesidad de previo acuerdo de la asamblea.

Esta explotación colectiva de ejidos y comunidades, traía consigo, multitud de reglas, prohibiciones, limitantes y beneficios para esta propiedad social y sus integrantes, contenidas en la legislación agraria y con apoyo Constitucional, es decir, implicaba todo un régimen de propiedad, coercible, con normas totalmente específicas, alejadas de las disposiciones civilistas y que sus integrantes, empezando por la Asamblea General, sus órganos de representación Comisariados Ejidales, Consejos de Vigilancia, y sobre todo por los mismos EJIDATARIOS, estaban obligados a acatar y cumplir, so pena de incurrir en responsabilidad y pérdida de sus derechos agrarios.

Tanto los Comisariados como los Consejos de vigilancia tenían la obligación de informar a las autoridades agrarias de los cambios en los sistemas de explotación que ocurrían en los ejidos (artículos 37, 48, f. VII y 49 f. V); la explotación colectiva trae como consecuencia natural la terminación del aprovechamiento individual (artículo 52); el ejidatario que no ejecutara los trabajos colectivos, perdía su preferencia, podía ser suspendido o privado de sus derechos (artículos 68, 85 f. I y 87); la producción total del ejido colectivo responde del pago de los impuestos prediales (106 frac. VIII); se establecen reglas especiales para el pago de indemnizaciones en las expropiaciones de ejidos colectivos (artículo 123); en la explotación colectiva la asamblea general dictará las disposiciones necesarias para trabajar y participar en la explotación de todos los recursos del ejido y la constitución de fondos especiales (artículo 139); finalmente, en los ejidos colectivos se establecerán granjas familiares (artículo 149), el Comisariado Ejidal

contratará los créditos que se aprueben en la asamblea de balance y programación (artículos 156 y 157) y se expedirán certificados para garantizar plenamente los derechos agrarios de los beneficiados (artículo 307, fracción VIII).

En resumen las disposiciones agrarias expuestas, que reglamentaban el régimen ejidal existente DURANTE LA ETAPA DE LA REFORMA AGRARIA 1915-1991, le impedían a los sujetos agrarios en lo individual y en lo colectivo, ceder, arrendar, hipotecar o gravar, los bienes agrarios, siendo inexistentes las operaciones, actos o contratos que hubiesen ejecutado o que se pretendieran llevar al cabo en contravención a lo dispuesto por el artículo 52 de la Ley Federal de la Reforma Agraria y so pena de incurrir en responsabilidad y pérdida de sus derechos agrarios, amén que el provocar cambios en el usufructo parcelario estaba sancionada penalmente de conformidad con el artículo 470 de dicho instrumento legal.

Como núcleo ejidal propietario y como ejidatarios posesionarios que explotaban en lo individual dichas tierras, tenían LIMITADA LA DISPOSICION DE ESTOS DERECHOS DE PROPIEDAD Y POSESION

Como ejemplo podemos citar la siguiente tesis de nuestro máximo Tribunal Superior de Justicia, el cual prescribía:

CONTRATO (S) INEXISTENTE (S) EN MATERIA AGRARIA. APLICACION DE LOS ARTICULOS 138 Y 139 DEL CODIGO AGRARIO (AHORA 52 Y 53 DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA).- La interpretación sistemática de los artículos 138 y 139 del Código Agrario correlativo a los artículos 52 y 53 de la Ley Federal de Reforma Agraria, acorde con el espíritu que informa nuestra legislación agraria, lleva a la conclusión de que la garantía social creada por el constituyente a favor de los núcleos de población ejidales o comunales, persigue, entre otros objetivos, asegurarles la posesión integral de las extensiones de tierras a ellos adjudicadas y el disfrute de los productos de esas mismas tierras, por encima de cualquier actitud de particulares o autoridades que pretendan desvirtuar o menoscabar esos derechos. Ahora bien, la inexistencia de los contratos o actos de particulares o de autoridades, violatorios

de disposiciones de las leyes agrarias y que en alguna forma implique la privación, total o parcial, temporal o permanente de los derechos sobre bienes agrarios adquiridos por las comunidades agrarios o ejidales, necesariamente entraña la ausencia total de tales actos o contratos y lógicamente, la carencia absoluta de efectos o derechos que pudieran derivarse de ellos; es decir, la no existencia de relación jurídica capaz de producir efectos de derechos entre los contratantes. Amparo en revisión 3438/1971. Febrero 17 de 3 1972, 2ª. Sala. Informe 1972, pág. 99.No. Registro: 194,7¹²⁵

Sin embargo, esta facultad tan estricta otrora facultad del Presidente de la República, ahora es competencia de la Asamblea Ejidal, ahora es la que puede resolver la adopción del régimen de explotación colectiva, o el abandono de este régimen de explotación colectiva y puede precisar los lineamientos de organización de trabajo, formas de explotación de los recursos del ejido y beneficios inherentes, procurando la equidad en los repartos, así como la constitución de reservas o fondos comunes y prestación de servicios, tal y como lo prescribe el artículo 11 de la Ley Agraria en vigor, que dice:

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

Los ejidos colectivos ya constituidos como tales o que adopten la explotación colectiva podrán modificar o concluir el régimen colectivo mediante resolución de la asamblea, en los términos del artículo 23 de esta ley¹²⁶

¹²⁵ Tesis aislada en Materia Administrativa, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

¹²⁶ Ley Agraria en vigor, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992

Esta autodeterminación del establecimiento del régimen de explotación colectiva, por parte de la ASAMBLEA EJIDAL como facultad o competencia, es un **medio legal que se utiliza a partir de 1992, en relación a los derechos ejidales Colectivos y que incide en la pérdida de la concepción social de la propiedad ejidal**, toda vez que es un medio o figura jurídica novedosa que se utiliza para la transición de la propiedad social ejidal a propiedad privada, pues si la Asamblea, decida hacer asignaciones individuales de la superficie, ante su Autonomía aun cuando ello afecte su explotación y subsistencia, en virtud de que no puede dar vuelta a tras una vez parcelada la superficie, pueden pedir a la propia asamblea la adopción del dominio pleno y por tanto sustraerse del régimen ejidal.

3.1.4. La división de las tierras ejidales, de acuerdo al destino que le otorgue la propia Asamblea del ejido, en:

La Asamblea ejidal cuenta con autonomía para resolver asuntos al interior del ejido, dentro de los cuales, se cuenta con la facultad de determinar el tipo de explotación que va a imperar en sus tierras y para ello puede dividir las, de acuerdo al fin que les a estas tierras, por tanto esta división **de las tierras ejidales por su destino** es un medio legal que se utiliza a partir de 1992, en relación a los derechos ejidales Colectivos y que incide en la pérdida de la concepción social de la propiedad ejidal, porque es un medio o figura jurídicas novedosas que se utiliza para la transición de la propiedad social ejidal a propiedad privada, conforme pasamos a explicar:

Destino es el poder sobrenatural que, según se cree, guía las vidas de cualquier ser de forma necesaria y a menudo es fatal, es decir, inevitable o ineludible,

Así filosóficamente, el término destino siempre se ha relacionado con la teoría de la causalidad que afirma que toda acción conlleva una reacción, dos acciones iguales tendrán la misma reacción+(Newton). Todo tiene una causa, y si tiene una causa está predestinado a existir desde el momento en que la causa surgió.

Con este término, podemos hacer apelación a la tradición, que sostiene que las ideas son mejores por el hecho de ser más antiguas; o apelación a la novedad (también llamada **argumentum ad novitatem**) es una falacia lógica que sostiene que una idea es correcta o mejor simplemente por ser más moderna. Este tipo de falacia es muy efectiva en el mundo actual en el que las novedades tecnológicas han ayudado a mejorar nuestras vidas y todo el mundo aspira a estar a la última.

La reforma al artículo 27 Constitucional, en su iniciativa publicada el 7 de noviembre de 1991, apelaba a la modernidad, «el campo también debía cambiar»; ya desde la INICIATIVA del decreto respectivo, REFERÍA, «una finalidad de cambio en el campo, acorde a la modernidad del tiempo actual»¹²⁷ por lo tanto, fundando en la modernidad, se cambia la función social de la propiedad EJIDAL Y COMUNAL, al grado de generar su reprivatización, modificando su FUNCIÓN y por ende su naturaleza de SOCIAL.

De acuerdo con estos puntos de vista, nuestra Ley Agraria, utiliza coloquial más que incorrectamente, la palabra «destino»; en su numeral 44, en el que señala que: «Artículo 44.- Para efectos de esta ley las tierras ejidales, por su destino, se dividen en: I.- Tierras para el asentamiento humano; II.- Tierras de uso común, y III.- Tierras parceladas»; siendo que hace referencia a la finalidad específica, a la que estén dedicadas o a la utilización que se dé a las tierras ejidales, es decir, se refiere a una asignación de derecho (que regulariza una ocupación de hecho), que origina esta clasificación jurídica, claro previo cumplimiento de ciertas formalidades señaladas en los artículos 23 fracciones VII, VIII, X Y XV, 56, 57, 58 de la Ley Agraria.

La reforma constitucional llevada a cabo en el año de 1992 en materia agraria, así como el surgimiento de su Ley Reglamentaria, contemplan entre sus cambios esta nueva forma de división de las tierras ejidales, atendiendo a la actividad a la que se dediquen, así el artículo 27 constitucional establece que «se

¹²⁷ Diario Oficial de la Federación del 7 de noviembre de 1991.

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, estableciendo el artículo 44 de la Ley Agraria su división en tierras para: el asentamiento humano, tierras de uso común, y tierras parceladas; clasificación que la normatividad anterior a la reforma constitucional referida no contemplaba, a lo cual refiere el Dr. Isaías Rivera Rodríguez en su libro *el Nuevo Derecho Agrario Mexicano*, señalando que,

En el derecho agrario revolucionario formada la propiedad social en un todo, se designaban las partes o elementos que la integraban, por lo cual las tierras para asentamiento humano eran las destinadas a la zona de urbanización ejidal; las de uso común se constituían con las entregadas originalmente al ejido, antes de su asignación para el cultivo individual o colectivo, así como con las que se destinaron específicamente para el aprovechamiento colectivo, como los montes y pastos; las tierras parceladas (tierras cultivables que pueden ser objeto de adjudicación o explotación individual) no tenían tratamiento especial en la anterior legislación.¹²⁸

3.1.4.1 Tierras para el asentamiento humano, conformadas por:

De acuerdo al destino que la Ley Agraria da a las tierras ejidales, las divide en:

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

Es la propia Ley Agraria reafirma en el artículo 56, la facultad de la asamblea de cada ejido a determinar el destino de las tierras no parceladas formalmente, pudiendo destinarlas al asentamiento humano, uso común o proceder a su parcelamiento en beneficio de los pobladores.

¹²⁸ RIVERA RODRÍGUEZ Isaías, *El nuevo derecho agrario Mexicano*. Ed. Mc Graw-Hil, México, 1994, p. 146.

Así en el artículo 63 de la ley en comento, considera a las tierras para el asentamiento humano, como las tierras que integran el área para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, en las que se establece la zona urbana del núcleo y su fundo legal, contemplándose diversas características de estas tierras en los preceptos siguientes al señalado.

La Procuraduría Agraria, las ha descrito como: **Área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido. Está compuesta por los terrenos en que se asienta la zona urbana y su fundo legal; es decir el área para la habitación y los servicios** ¹²⁹

La Ley de la materia, establece que son **inalienables, imprescriptibles e inembargables**, conformando el área irreductible del ejido, **excepto los solares**, ya que una vez que se asignan formalmente los titulares adquieren la propiedad plena de ellos.

Igual consideración de protección da la ley a la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer y la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud.

3.1.4.1.1. Lotes de la zona urbana.

Conformados por la extensión de tierra destinada al caserío, calles, plazas, parques, mercados y demás servicios requeridos por el desarrollo urbano y social del núcleo de población.

3.1.4.1.2. Áreas de reserva de crecimiento urbano.

Conforme al artículo 65 de la Ley Agraria, la Asamblea Ejidal puede resolver que se delimite la reserva de crecimiento del poblado, dicha reserva consiste en un espacio geográfico de tierra reservada para el futuro crecimiento de la superficie urbana del ejido, separando un área para servicios públicos, con

¹²⁹Glosario de Términos Jurídicos, de la procuraduría Agraria. p. 147.

intervención de autoridades municipales y observando las normas técnicas que emita la Secretaría de Desarrollo Social.

3.1.4.1.3 Parcela escolar.

En congruencia con el artículo 70 de la Ley Agraria, así como el artículo 47 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, la Asamblea puede resolver el establecimiento de la parcela escolar, la cual debe ser destinada a la enseñanza, investigación y divulgación de prácticas agrícolas que puedan permitir el uso más eficiente de los recursos humanos y materiales con los que el Ejido cuenta, siendo normado por el reglamento interno del ejido.

3.1.4.1.4 Unidad agrícola-industrial de la mujer.

Otro destino específico que norma la Ley Agraria en el artículo 71, así como el artículo 47 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, facultando a la Asamblea ejidal para el establecimiento de una granja agropecuaria o de industrias rurales que deben ser destinadas y aprovechadas por las mujeres del Ejido, es decir, designadas al servicio y protección de la mujer campesina.

3.1.4.1.5. Unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud.

Otra facultad de la Asamblea ejidal, es la conferida por el artículo 71 de la Ley Agraria, en relación con el artículo 47 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, a fin de destinar un área de tierra donde se realicen actividades productivas, culturales, recreativas y de capacitación para el trabajo, para los jóvenes ejidatarios, debiendo ser administrada exclusivamente por sus integrantes.

3.1.4.2 Tierras de uso común.

El Licenciado Aldo Saúl Muñoz López las describe como:

aquellas que no están parceladas, sino que se asigna porcentaje de derechos a cada ejidatario atendiendo al número de éstos y a la superficie delimitada por la asamblea. En muchos núcleos agrarios de nuestro país a estas tierras se les llaman colectivas.¹³⁰

La Ley establece lo que debe entenderse por tierras de uso común, en su artículo 73 y siguientes, así como por el artículo 42 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, de los cuales se puede entender lo siguiente: que estas **constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido** o sea, tierras dirigidas a uso o explotación y trabajo colectivo de los mismos habitantes del ejido y están conformadas por tierras que no han sido reservadas para el asentamiento humano, ni se han parcelado, y la propiedad de estas es **inalienable, imprescriptible e inembargable**, salvo los casos que en la misma Ley se encuentran previstos.

La Asamblea al realizar la delimitación de estas tierras ejidales debe seguir las normas técnicas que para el efecto haya emitido el Registro Agrario Nacional, el cual certificará el plano interno del Ejido, y en base a éste se expedirán los certificados de derechos comunes en favor de los individuos que integren el Ejido, debiendo ser inscritos en el Registro Agrario Nacional.

3.1.4.2.1. Su aportación a sociedades civiles y mercantiles, en casos de manifiesta utilidad.

La propiedad de las tierras de uso común ejidales es inalienable, imprescriptible e inembargable, **salvo** aquellas en las **que su dominio haya sido transmitido a sociedades mercantiles o civiles** en las que participen el Ejido o los ejidatarios, en caso de manifiesta utilidad. Cabe destacarse que pueden ser sujetos de gravamen, los frutos derivados de la explotación y producción de dichas tierras, mas no las tierras mismas, además de que los contratos que se celebren con dicha empresa, no podrán tener una duración no mayor a 30 años, los cuales

¹³⁰MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. La Enajenación de Derechos Parcelarios. Ed. PAC México, 2007. p. 94

podrán ser prorrogables, lo anterior de conformidad con los artículos 45 y 75 de la Ley Agraria.

El reglamento interno del Ejido regula en este sentido, el uso, aprovechamiento, acceso y conservación de las tierras de uso común (artículo 46 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de solares).

3.1.4.3. Tierras parceladas.

El tercer concepto de las tierras ejidales que en cuanto a su destino señala la Ley, es el de las tierras parceladas,

El glosario aludido, describe estas tierras como:

La superficie productiva de las tierras ejidales que fue fraccionada y cuyo derecho de aprovechamiento, uso y usufructo de cada parcela, corresponde al ejidatario que se le hubiere asignado ese derecho. La asamblea del núcleo cuenta con facultades para determinar dicho parcelamiento a favor de sus integrantes.¹³¹

La Ley trata lo referente a las tierras parceladas a partir del artículo 76 y siguientes, refiriendo al derecho de los ejidatarios sobre las mismas y las diversas consideraciones que el legislador otorgó al respecto.

Anteriormente hicimos mención de las divisiones del ejido en cuanto al destino de las tierras que otorgue la Asamblea, dentro de lo cual mencionamos que se dividen, en tierras para el asentamiento humano, uso común y parceladas. Al respecto el tratadista Gerardo N. González Navarro opina que para entender los conceptos del ejido parcelado (en contraposición al ejido colectivo), hace la analogía de un condominio, donde los departamentos constituyen los solares urbanos (tierras para el asentamiento humano), el área de juegos, parques y accesos comunes (se equiparan a las tierras de uso común), en donde el uso y

¹³¹Glosario de Términos Jurídicos, Óp. cit. p.148

propiedad es de todos los condóminos, y por último el área del estacionamiento que viene a ser la parcela, la cual es propiedad de todos los condóminos, pero de uso exclusivo de su titular¹³².

Entonces, las tierras parceladas, pertenecen al ejido en colectividad, pero su titularidad del derecho para uso, aprovechamiento y disfrute pertenece a cada ejidatario en lo individual, el cual se ampara mediante el certificado de derechos parcelarios. Pueden ser titulares de derechos parcelarios los posesionarios reconocidos por la Asamblea; ejidatarios y vecindados reconocidos por sus trabajos e inversiones a las tierras en cuestión; hijos de ejidatarios y vecindados que hayan trabajado las tierras por más de dos años; y **otros individuos a juicio de la asamblea**, conforme a lo establecido en el artículo 57 de la Ley Agraria y 32 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.

En resumen, aunque pareciera, sin trascendencia bastante y mayor esta división de la propiedad social, ejidal y comunal, observamos que en la realidad trasciende a los derechos de sus integrantes, a quienes les son asignadas, puesto que la finalidad sobre cada una de ellas, esta correlacionada con los cambios que sobre los derechos sobre estas tierras, tienen los actuales sujetos agrarios, de acuerdo con la reforma constitucional del año de 1992, y por tanto, esta **división es determinante, para la transmisión de estos derechos**, para su enajenación, para su cesión, para su asociación y hasta para su disposición.

3.1.4.3.1. Adopción del dominio pleno.

Solo hasta que se asume el dominio pleno, puede hablarse de que se vende la parcela, o sea, la propiedad de la parcela.

Una vez celebrada la asamblea de dominio pleno, en la que se aprueba que uno solo de sus ejidatarios integrantes, varios o todos, puedan adoptar dicho

¹³²Cfr. . GONZALEZ NAVARRO, Gerardo N. Derecho Agrario, Ed. Oxford, México, 2005, p. 180.

dominio pleno sobre sus parcelas, estos previa expedición de su respectivo título de propiedad, podrán vender dicha propiedad.

Así mismo y por interpretación de la Ley Agraria, el Registro Agrario Nacional en su Circular no. DJ/RAN/I-15 de fecha 1º. De octubre de 2008, equipara a los posesionarios con los ejidatarios para asumir el dominio pleno, y ahora ya califica de legales las actas de asambleas en las que se otorga el dominio pleno de su parcela al POSESIONARIO.

Por lo expuesto, afirmamos que el dominio pleno consiste en que las tierras ejidales sujetas al derecho agrario, pierden tal carácter y pasan a ser regulados por el derecho común. El ejidatario y el posesionario, podrán solicitar al Registro Agrario Nacional que se den de baja las tierras de que se trate, una vez que la asamblea lo apruebe y se les expedirán los títulos de propiedad respectivos.

Por su parte, el artículo 84 de la Ley previene al enajenante que, en la primera enajenación de parcelas que se encuentren en el supuesto señalado anteriormente, los familiares de este, las personas que hayan trabajado la parcela por más de un año, los ejidatarios, los vecindados y el núcleo de población ejidal, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual podrán ejercer dentro de los treinta días naturales contados a partir de la notificación, caducando ese derecho al vencimiento, pudiendo ser anulada la venta si no se hiciera la notificación.

Es importante mencionar que este asunto calificado, competencia de la Asamblea Ejidal, tiene como fundamento la Fracción VII del artículo 27 Constitucional, el cual establece lo siguiente:

Artículo 27. La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios, regulará el ejercicio de los derechos de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales los ejidatarios podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios,

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

Al respecto los artículos 81, 82 y 83 de la Ley Agraria reglamentan dicho precepto constitucional, facultando a la Asamblea Ejidal, cuando la mayor parte de las parcelas del Ejido hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios, para **autorizar** (reuniendo los requisitos de asamblea calificada [artículos 24 a 28 y 31 de la Ley Agraria) a los ejidatarios, que así lo decidan, para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas. Una vez que la Asamblea haya realizado dicha autorización, los ejidatarios interesados pueden, en el momento que lo estimen conveniente, **asumir** el dominio pleno sobre sus parcelas, en cuyo caso deben solicitar al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de baja de dicho Registro, el cual debe expedir el título de propiedad respectivo, para que sea inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente a la localidad. Entonces, 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.

3.1.4.3.2. Enajenaciones al exterior de los ejidos.

Se ha dado en distinguir, que existen enajenaciones al interior y al exterior de los ejidos. Cabe mencionar que será enajenación al interior de un ejido, la que señala tanto la Ley Agraria (artículo 80), como el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (artículo 35), en los que se faculta a los ejidatarios a enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del ejido.

Conforme al derecho que sea objeto de la enajenación y con quien se realiza ésta, implica que se consideren enajenaciones al interior del ejido, o con sujetos del propio ejido y/o enajenaciones a su exterior, con terceros o con sujetos extraños al ejido.

Así, las enajenaciones de tierras parceladas o de uso común serán realizadas hacia el interior del núcleo agrario, esto es que se transmitan los derechos de los ejidatarios que enajenen a individuos que integran los ejidos como lo son los propios ejidatarios, sus sucesores, los avecindados o poseionarios, según lo determina la Ley en sus diferentes preceptos.

En cuanto a las ENAJENACIONES AL INTERIOR DEL EJIDO: La enajenación de los derechos parcelarios puede realizarse en FORMA PRECARIA a otros ejidatarios, avecindados o terceros no pertenecientes al núcleo de población ejidal, a través de contratos de usufructo, arrendamiento, comodato, servidumbre, aparcería o cualquiera otro acto permitido por la Ley, según se establece en el artículo 79 de la Ley Agraria.

Por lo que respecta a la enajenación al exterior de un ejido, se entiende hecha a terceros que no sean ejidatarios, lo cual no 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 notifica la separación del ejidatario al Registro Agrario Nacional, para que efectúe las cancelaciones correspondientes, ello en base al artículo 83 y 60 de la Ley Agraria. Esto es cuando la donación o venta de las tierras del ejido se realiza con personas que no necesariamente son ejidatarios, avecindados o poseionarios, sino que son ajenos a las tierras ejidales e incluso pueden no vivir en el ejido.

Esta situación es actualmente legal en los casos como el de los ejidatarios que obtienen el dominio pleno sobre sus parcelas y les deja en libertad de enajenar al salir del régimen del derecho social, para ser regulado por el derecho privado, lo que no implica requisito alguno para el adquirente.

Otra situación lo es la prevista en el artículo 89 de la Ley, ya señalada anteriormente, en el cual se debe de respetar el derecho de preferencia de los gobiernos de las entidades federativas y los municipios. De tal suerte que la

enajenación al exterior, se reglamenta, en términos de los artículos 83, 84 y 89 de la ley agraria.

3.1.5. La reasignación o cambio de destino de las tierras ejidales.

Conforme al artículo 56 de la ley agraria y artículo 19 fracción I del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, la Asamblea Ejidal, podrá destinar las tierras que no estén formalmente parceladas al asentamiento humano, uso común o parcelarlas, observando el siguiente orden de preferencia de conformidad con los artículos 57 de la Ley Agraria y 32 del Reglamento anteriormente en cita: posesionarios, ejidatarios, avecindados, hijos de ejidatarios o individuos que a juicio de la asamblea a cambio de una contraprestación que se destine a beneficio del núcleo de población ejidal, lo cual se efectuara a partir del plano general del ejido.

Al respecto, cabe destacarse que conforme al primer párrafo del **artículo 34 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares** que la Asamblea puede otorgar además de los derechos de uso y disfrute derechos adicionales a personas distintas al ejidatario, lo cual al interpretarse de manera extensiva con segundo párrafo del artículo en cita, implica el **reconocer a individuos ajenos como ejidatarios, con voz y voto en las asambleas**; es decir, la Asamblea Ejidal tiene la facultad de reasignar o cambiar el destino de las tierras, siguiendo los procedimientos establecidos por la legislación agraria y normas de asentamientos humanos. Además de lo anterior, hay que tomar en cuenta la posibilidad de constituir una junta de pobladores, integrada por ejidatarios del núcleo de población, con el derecho de hacer propuestas de cuestiones sobre el poblado, sus servicios públicos y trabajos comunitarios de asentamientos humanos,

3.1.6. El Derecho de Asociación.

Dicha facultad se ve resumida por el artículo 9º constitucional y 27 constitucional, fracción VII, tercer párrafo, indicando que la ley establecerá los

procedimientos para que ejidatarios y comuneros se asocien entre sí, con el Estado o terceros, otorgando el uso de sus tierras; aunado al hecho que, para constituir un ejido es menester contar con la participación de 20 o más individuos representados por un órgano supremo, denominado Asamblea ejidal, misma en la que participan todos los ejidatarios. Lo anterior coincide con el artículo 6º de la Ley Agraria, que establece la obligación de dependencias, entidades de la Administración Pública Federal de propiciar todo tipo de asociaciones con fines productivos entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios; así como los artículos 50 y 108 de la Ley Agraria, que posibilitan la constitución de uniones de ejidos a fin de coordinar actividades productivas, asistencia mutua, comercialización u otras actividades lícitas.

3.1.7. La Libertad contractual

De conformidad con el artículo 45 de la Ley Agraria, las tierras ejidales pueden ser objeto de contratos de asociación o aprovechamiento, ya por los ejidatarios, ya por el ejido, según se trate de tierras de uso común o parceladas y sujetas a una temporalidad no mayor a 30 años ~~prorrogables~~.

Podemos observar una transformación ya que en el sistema del reparto de tierras de la reforma agraria en nuestro país, rigió el principio de ~~la tierra es de quien la trabaja~~, contrario al actual de ~~libertad contractual~~, que en la legislación agraria actual prevalece llegando incluso a la transmisión de los derechos ejidales, consintiendo el trabajo contractual indirecto de las parcelas o unidades individuales de dotación o de cualquier otro bien ejidal y el derecho de asociación en general autorizada a los sujetos que integran la propiedad social, que se prescriben a partir de la reforma constitucional de 1992, de tal manera que, cambió todo un sistema que existió y rigió de 1915 a 1991.

En la correspondiente iniciativa, propuesta por el entonces encargado del poder ejecutivo, invocó ese cambio en el campo, y propuso un principio de ~~libertad~~.

Y aparentemente les concede una libertad contractual de sus derechos, sobre sus bienes agrarios, abandonando la antigua tradición de explotación directa y personal a que estaban obligados los titulares y propietarios de esta propiedad social: EJIDOS, COMUNIDADES, y sus integrantes, ejidatarios y comuneros así como TODAS LAS FORMAS DE LA PROPIEDAD RUSTICA EN EL PAÍS.

Estos medios legales que utiliza la propia Constitución y su ley Reglamentaria, a partir de 1992, en relación a los derechos ejidales Colectivos, inciden en la pérdida de la concepción social de la propiedad ejidal, porque son medios o figura jurídicas novedosas que se utiliza para la transición de la propiedad social ejidal a propiedad privada, implicando uno de los cambios más significativos que tuvo LA PROPIEDAD ejidal y comunal EN NUESTRO PAÍS, por tanto, no existe antecedente o no tiene precedente legal alguno, que antes la permitiera, al grado de generar la reprivatización de esta propiedad, modificando su FUNCIÓN y por ende su naturaleza de SOCIAL.

De los puntos anteriores podemos observar el impacto colectivo reviste en cambio de usos y costumbres por la inclusión de nuevos miembros en el grupo agrario, lo cual su detallara en capítulos posteriores.

3.2.- En relación a los derechos ejidales individuales, los medios legales que existen a partir de 1992 y que inciden en la pérdida de la concepción social de la propiedad ejidal, son:

Al respecto, la tesis de los derechos subjetivos agrarios considerados como sociales, se ven deteriorados por diversos factores, tales como los requisitos para ser sujeto activo del derecho ejidal y la forma de acreditar tal calidad, la manera de transmitir dicha calidad activa de la relación contractual, la facultad de transmitir el derecho subjetivo inherente a la calidad del sujeto, la transmisión del derecho subjetivo ejidal por vía testamentaria, la enajenación de las facultades ejidales parcelarias, el cambio de destino de la tierra mediante adopción de dominio pleno,

el derecho de asociación y libertad contractual de los sujetos pertinentes; los cuales se abordan a continuación.

3.2.1. Los requisitos para ser ejidatario.

Los cuales de conformidad con el artículo 15 de la Ley Agraria en vigor, son menos rigurosos que los anteriormente contenidos en el artículo 200 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, pues ésta exigía ciertos requisitos clasistas en la calidad del solicitante a ejidatario tales como tener como ocupación habitual el trabajo de la tierra+o un ingreso económico inferior a cinco veces el salario mínimo mensual, entre otros; mientras que la actual ley, establece que para tener la calidad de ejidatario basta con 2 requisitos; a) ser mexicano mayor de edad o de cualquier edad si se tiene familia a su cargo o se trata de heredero de un ejidatario, y , b) ser vecindado o cumplir con los requisitos establecidos en el reglamento interno de cada ejido. De lo anterior podemos advertir que la calidad del sujeto, ya no reviste un sector social con un bajo ingreso económico (normalmente equiparado a desprotegido).

3.2.2. El acreditamiento de la calidad de ejidatario.

De conformidad con el artículo 16 de la Ley Agraria la calidad de ejidatario se acredita con: a) Certificado de derechos agrarios expedido por la autoridad competente, b) Certificado parcelario o de derechos comunes, o, c) Sentencia o resolución del tribunal agrario. De lo cual puede advertirse que de manera excepcional en la resolución del tribunal agrario, se posibilita la facultad de acreditar la calidad agrícola del ejidatario.

3.2.3. La transmisión y pérdida de los derechos ejidales.

En base a lo preceptuado por el artículo 20 de la Ley Agraria en vigor, la calidad de ejidatario se pierde por: a) Cesión legal de derechos parcelarios y comunes, b) Renuncia de sus derechos, y, c) Prescripción negativa, para el caso de que otra persona adquiera los derechos del afectado (por posesión en concepto de titular de derechos de ejidatario por 5 años si es de buena fe y 10

años si es de mala fe), los cuales son reconocidos mediante resolución del tribunal agrario.

Es precisamente en este punto donde se desata la principal distinción en torno al cambio de destino de la tierra, ya que en el proceso de acceso a la tierra no se hace tomando en cuenta los fines de eficiencia productiva por parte del campesino y con ello en base a un proyecto nacional; más bien la base de las transacciones se efectúa basado en intereses de mercado, dando paso a proyectos individuales, pues de acuerdo al contenido del derogado artículo 52 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, los derechos agrarios serían inalienables, imprescriptibles, inembargables, intransmisibles y no gravables.

Así la actual legislación posibilita la enajenación de derechos parcelarios por parte del ejidatario, no obstante que el enajenante pierda su calidad de ejidatario, lo anterior basado en el artículo 83y 60 de la Ley Agraria.

3.2.4. La sucesión testamentaria.

Una de las dos formas de transmitir los derechos de uso y usufructo que tienen los ejidatarios sobre sus tierras ejidales, es mediante la sucesión testamentaria, es decir, mediante la designación de quien sucede al ejidatario en sus derechos, lo cual hará mediante lista de sucesión especificando los nombres de los sucesores y orden de preferencia, la cual será depositada en el Registro Agrario Nacional, debidamente formalizada ante fedatario público. Cabe resaltar que se puede designar a cualquier persona (Artículos 17 de la Ley Agraria en vigor) y con ello se termina el sistema anterior que rigió por cerca de 80 años, como lo fue el considerar que la parcela u unidad de dotación, era un patrimonio familiar, hoy con la libertad de suceder a su heredero ha quedado desprotegido dicho patrimonio, contrariamente a lo previsto por el artículo 81 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

3.2.5. La Sucesión intestamentaria.

La segunda forma de transmitir sus derechos de uso y usufructo que tienen sobre sus tierras ejidales, los ejidatarios, es mediante la sucesión intestamentaria, es decir, a falta de disposición expresa de quien deba sucederle, siguiendo el sucesivo orden de preferencia: a) Cónyuge; b) Concubina o concubinario; c) Uno de los hijos del ejidatario; d) Uno de los ascendientes; y, e) Cualquier persona que dependa económicamente del difunto (Artículo 18 de la Ley Agraria en vigor en relación con el artículo 82 de la Ley Federal de la Reforma Agraria).

Por lo cual podemos advertir que a partir de la reforma de 1992, se posibilita la inclusión de ejidatarios basados en el reglamento interior del ejido, delegando mayor facultad a la Asamblea Ejidal; además se confiere facultad al Tribunal Agrario para acreditar la calidad activa del ejidatario y se abre la posibilidad a la enajenación de la tierra por parte del ejidatario, sin depender de los órganos del ejido.

CAPITULO IV. CONSECUENCIAS DE LA PÉRDIDA DE LA CONCEPCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD EJIDAL EN MÉXICO.

4.1. Modificación y adaptación del régimen Constitucional y Legal de la propiedad agraria en México.

Una vez definido el marco teórico conceptual de nuestro tema a estudio la pérdida de la concepción social de la propiedad ejidal, en el capítulo inicial, con la finalidad de precisar sus alcances y que nos sirvieran de base para su desarrollo, continuamos en segundo término, con la exposición de sus antecedentes en la normatividad constitucional y legal de nuestro país, desde nuestra primera y tan importante Ley del 6 de enero de 1915 y cuando se decretó la Constitución de 1917 y se incluyó un artículo específico 27, para resolver el problema social y económico del campo, en la que se le otorgó una función social a la propiedad territorial para que existiera una distribución equitativa de la riqueza pública y para

cuidar de su conservación y la de los recursos naturales y su explotación y por razones históricas de acumulación de la propiedad rústica en unas cuantas familias se tuvieron que fijar los lineamientos para controlar su adquisición para extranjeros y sociedades mercantiles; analizamos la mayor parte de los ordenamientos y leyes reglamentarias que por casi ocho décadas, representaron una continuidad y el perfeccionamiento de las figuras agrarias creadas, como las dotaciones de ejidos, el reconocimiento de los bienes comunales, siempre con la finalidad de elevar el nivel de vida del campesino y que éste disfrutara de la tierra que trabajaba, conviviendo con la otra clase social media de la pequeña propiedad, surgida a la par, con esta propiedad social y ponderamos en cada ordenamiento, bien el mantenimiento y el perfeccionamiento de la naturaleza de imprescriptible, inalienable e inembargable, de este régimen de propiedad social; hasta que llegamos al significativo y emulador en fecha, 6 de enero de 1992, cuando se aprobaron una serie de reformas transformadoras de dicho precepto 27 constitucional, y de toda el panorama agrario hasta entonces existente, todo como parte de una estrategia de modernización influenciada por la política económica internacional, el Banco Mundial y la firma del Tratado del Libre Comercio y que planteó el impulso de la producción, pero con la gran condicionante de modificar el marco jurídico agrario, tanto el que regía la tenencia de la tierra, como los programas que atañen al sector rural, todo desde el punto de vista neoliberal, en el que esas actividades productivas, fluctúan de acuerdo con la Ley de la oferta y la demanda, la subordinación de todos los factores económicos a sus reclamos, orillando a dar por terminada la Reforma Agraria Mexicana, invocando su fracaso y a crear toda una serie de mecanismos jurídicos que están siendo utilizados para el cambio de esa propiedad agraria ejidal a propiedad privada, motivo de estudio en nuestro tercer capítulo, para finiquitar en el presente, puntualizando con una visión lo más positiva que pudimos, las consecuencias de esa pérdida de la concepción social de la propiedad ejidal en México.

Igual que ocho décadas atrás, para resolver el problema social y económico en el campo, se acude a modificar y adaptación el marco jurídico, Constitucional y

Legal, SIENDO SE ESTABAN CAMBIANDO LOS PRINCIPIOS ESENCIALES DEL 27 CONSTITUCIONAL, COMO LO ES EL CAMBIO DE UN CRITERIO SOCIAL DE NUESTRA CONSTITUCIÓN A UN CRITERIO NETAMENTE PRIVADO, POR LO QUE esta reforma constitucional implicaba la derogación expresa de los principios que dominaban en la legislación reglamentaria y las relacionadas con la explotación de la riqueza agraria, pues también se estaban cambiando los principios sociales que las regían por tanto, su derogación era inminente por el riesgo de romper el vínculo jerárquico de descendencia, así, la ley Federal de Reforma Agraria, las leyes de Aguas, de Crédito Agrícola , La Ley Forestal, y demás relacionadas, que conformaban el sistema social agrario en México, tenían la urgencia de cambiar, y en ellas se abandonó la idea de que las disposiciones agrarias debían ser necesariamente especiales y públicas, pues se le estaban incorporando instituciones del derecho común y privado, ajenas al derecho social agrario.

Para efectos de nuestra investigación, mencionaremos, que al ser aprobada la reforma al artículo 27 Constitucional, en la fracción VII, se consignaron las características y alcances de la propiedad ejidal, habiendo quedado en los siguientes términos:

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

%a Ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas+.

%a Ley considerando en respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulara el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesario para elevar el nivel de vida de sus pobladores+.

Í La Ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más le convengan en el

aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; **y, tratándose de ejidatarios transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población;** igualmente fijara los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. **En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevé la Ley.**

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

La asamblea general es el órgano supremo de núcleo de población Ejidal o comunal, con la organización y funciones que la Ley señale. El Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales, electo democráticamente en los términos de la Ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea+.

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la Ley reglamentaria+.

Promulgada que fue la reforma, en su fracción VII transcrita, que es donde trata sobre el tema de esta tesis, al consignarse el régimen de la propiedad ejidal, a criterio del suscrito, es la reforma más significativa, más trascendente, pues transforma el régimen de la propiedad ejidal que existió de 1915 a 1991, en la que prevalecía lo siguiente:

- La primera autoridad agraria, EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, determinaba su forma de explotación, al dotar la tierra y constituir un ejido.
- Su principal característica, era la INALIENABILIDAD.
- La tierra debía ser trabajada por el propio ejidatario y comunero.

- Los derechos agrarios eran irrenunciables, ERA UNO DE SUS PRINCIPALES POSTULADOS.
- Prohibición para la realización de todo acto jurídico que tendiera a privar de la propiedad y posesión a los sujetos agrarios, calificándolo de INEXISTENTE.
- Imposibilidad de asociación de ejidatarios y comuneros entre sí o con terceros.
- **Y la unidad de dotación o parcela no podía ser objeto de transmisión, enajenación en cualquier modalidad o forma.**

Sin embargo, la reforma de 1992, contempla la posibilidad de que la tierra ejidal, además de transmitirse, pueda ser desincorporada del régimen ejidal y pase a formar parte del derecho común.

Esta propiedad social EJIDAL, por primera vez en la historia de nuestro país, desde su nacimiento, en 1915, HOY, se encuentra en el comercio, al haberse modificado el artículo 27 Constitucional, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de enero de 1992, claro, ocurriendo determinadas circunstancias y/o cubriendo ciertas formalidades, es decir, ya es transmisible, dejó de estar amortizada y POR LO TANTO HA PERDIDO SU CONCEPCION SOCIAL, por lo que hoy se puede hablar de LAS ENAJENACIONES AGRARIAS, y ello implicó **la modificación del régimen Constitucional y Legal de la propiedad agraria en México**, de la siguiente forma:

- Es uno de los cambios más significativos que tuvo LA PROPIEDAD ejidal y comunal EN NUESTRO PAÍS, por tanto, no existe antecedente o no tiene precedente legal alguno, que antes la permitiera.
- Es la reforma de mayor trascendencia, hecha a la PROPIEDAD SOCIAL, al grado de generar la reprivatización de esta propiedad, modificando su FUNCIÓN y por ende su naturaleza de SOCIAL.

- De conformidad con el artículo 27 Constitucional, en su fracción VII, tercer párrafo, consigna como un derecho de los ejidatarios, LA TRANSMISIÓN DE SUS DERECHOS PARCELARIOS.
- De acuerdo con la LEY AGRARIA, especifica a la ENAJENACIÓN, como el común denominador, para ADQUIRIR LA CALIDAD DE EJIDATARIO, a través de:
 - 1) La enajenación de derechos parcelarios ejidales.
 - 2) La cesión de derechos sobre tierras de uso común.(es una forma o especie de enajenar).
 - 3) Se utiliza LA SUBASTA PÚBLICA, también para adquirir la calidad de ejidatario o comunero (también es una forma o especie de enajenar).

El artículo 27 Constitucional, en su fracción VII, cuarto párrafo, consigna esta figura como un derecho de los ejidatarios, como la **transmisión de sus derechos parcelarios**, al establecer:

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

Como se observa, no utiliza la denominación de ENAJENACIÓN, mucho menos de contrato, que es realmente, en lo que se viene a traducir este derecho.

Al ser aprobadas las reformas del artículo 27 constitucional, se previó que la regulación de las modificaciones, estarían sujetas a la Ley reglamentaria, la cual se expidió mediante decreto del 23 de febrero de 1992 y se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 26 de febrero del mismo año. Esta LEY AGRARIA, ya específica a la ENAJENACIÓN, como el medio para la transmisión de derechos ejidales y ha utilizado y utiliza las siguientes expresiones:

En su artículo 20, fracción I, de la Ley establece: La calidad de ejidatario se pierde:

1.- Por la cesión legal de sus derechos parcelarios y comunes+, es decir, una especie de enajenación, pero a través de la cesión.

En el artículo 60 de la Ley Agraria, se utiliza el mismo sentido, pues habla de la *Cesión de derechos sobre tierras de uso común*:

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

En el artículo 18 de la ley, se denomina *venta*+, la que realiza el Tribunal Unitario Agrario, **en pública subasta**, si los presuntos herederos no se ponen de acuerdo a quién de ellos debe corresponder la parcela, cuando no haya lista de sucesión o los designados no pueden heredar:

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

El artículo 19, denomina venta, a la que hace el Tribunal Unitario Agrario, cuando no haya sucesores: Cuando no existan sucesores, el tribunal agrario proveerá lo necesario para que se vendan los derechos correspondientes al mejor postor, de entre los ejidatarios y vecindados del núcleo de población de que se trate. El importe de la venta corresponderá al núcleo de población ejidal.

En el texto original del artículo 80 de la Ley Agraria, hablaba indistintamente de enajenar. Y en su último párrafo, al final prevenía que si no se notificaba el derecho del tanto, la venta, podría ser anulada: Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población.

Para la validez de la enajenación a que se refiere este artículo bastará la conformidad por escrito de las partes ante dos testigos, y la notificación que se haga al Registro Agrario Nacional, el que deberá expedir sin demora los nuevos certificados parcelarios. Por su parte, el comisariado ejidal, deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo. El cónyuge y los hijos del enajenante, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro del 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, podría ser anulada.

A partir de su reforma, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 17 de abril de 2008, se suprimió el citado último párrafo y ya sólo utiliza la expresión enajenación, en su segundo párrafo del actual artículo 80 y dice expresamente: 80.- Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población.

Para la validez de la enajenación se requiere:

- a) La manifestación de conformidad por escrito de las partes ante dos testigos, ratificada ante fedatario público;
- b) La notificación por escrito al cónyuge, concubina o concubinario y los hijos del enajenante, quienes, en ese orden, gozarán del derecho del

tanto, el cual deberán ejercer dentro del término de treinta días naturales contados a partir de la notificación a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Será aceptable para este efecto la renuncia expresada por escrito ante dos testigos e inscrita en el Registro Agrario Nacional, y

c) Dar aviso por escrito al comisariado ejidal.

Realizada la enajenación, el Registro Agrario Nacional, procederá a inscribirla y expedirá los nuevos certificados parcelarios, cancelando los anteriores. Por su parte, el comisariado ejidal deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo.

De acuerdo con estas expresiones, que utiliza la Ley Agraria, deducimos que toda vez que existe precio y se trata de derechos parcelarios, se le puede llamar VENTA O COMPRAVENTA DE DERECHOS PARCELARIOS.

Y si es gratuita, se le puede llamar DONACIÓN DE DERECHOS PARCELARIOS.

A la enajenación de derechos sobre tierras de uso común, se le califica como CESIÓN DE DERECHOS AGRARIOS SOBRE TIERRAS DE USO COMÚN, la cual puede ser a título oneroso, o bien a título gratuito.

Otra forma de enajenación regulada por esta Ley es la establecida por el artículo 47, la cual prohíbe que un ejidatario pueda ser titular de derechos parcelarios sobre una extensión mayor que la equivalente al cinco por ciento de las tierras ejidales, ni demás superficie que la equivalente a la pequeña propiedad.

En este caso corresponderá a la Secretaría de la Reforma Agraria ordenar al ejidatario que rebase el porcentaje señalado la enajenación de los excedentes otorgándole el plazo de un año, y de no hacerlo en dicho plazo la Secretaría fraccionará los excedentes y enajenará los derechos, lo cual hará también entre los miembros del núcleo de población. En este aspecto señala textualmente que lo anterior se hará respetando en todo caso los derechos de preferencia señalados en el artículo 80 de la Ley.

También, la enajenación de los derechos parcelarios puede realizarse en FORMA PRECARIA a otros ejidatarios, vecindados o terceros no pertenecientes al núcleo de población ejidal, a través de contratos de usufructo, arrendamiento, comodato, servidumbre, aparcería o cualquiera otro acto permitido por la Ley (según se establece en el artículo 45 y 79 de la Ley Agraria).

Otro punto importante es que **no se requiere autorización de la asamblea de ejidatarios para la enajenación parcelaria**, ya que este derecho individual como ya expresamos, está tutelado por el artículo 27 de la Constitución federal, fracción VII, párrafo cuarto y las enajenaciones precarias tendrán una duración acorde al proyecto productivo que motive el contrato, o un término máximo de 30 años, prorrogable (según el artículo 45 de la ley agraria).

Es importante hacer notar, que en estos casos, **los contratos pueden versar por una o varias fracciones de la parcela**, a diferencia de **la transmisión definitiva**, que debe ser siempre por la totalidad, **ya que la parcela** o unidad de dotación **se considera indivisible**, de tal suerte que el ejidatario puede transmitir en forma definitiva su derecho parcelario, que implica la totalidad de la parcela, por el principio de indivisibilidad que lo rige, y **el contrato es de cesión del derecho parcelario, onerosa o gratuita y no puede ser venta porque la parcela tiene la restricción del derecho a la disposición**, aunque existe criterio de los Tribunales Federales en el sentido de que independientemente de cómo se le llame al contrato, se entenderá como cesión y surtirá tales efectos, **pero esta transmisión o cesión sólo puede realizarse con otros ejidatarios del mismo núcleo agrario o vecindados** (Artículo 80 de la Ley Agraria). Por ello el vecindado que pretenda constituirse en cesionario parcelario, debe estar reconocido como tal por la Asamblea General del ejido, y demostrarlo con el acta respectiva, inscrita en el Registro Agrario Nacional, en la que conste el cumplimiento de los requisitos para ese reconocimiento, establecidos en el artículo 13 de la Ley Agraria, o por los tribunales agrarios.

Sobre estas enajenaciones al interior del ejido, debemos distinguir las que establece el artículo 60 de la Ley Agraria, respecto de derechos sobre tierras de uso común o colectivas

Así lo recomendable es utilizar la terminología de la Ley Agraria, ENAJENACIÓN DE DERECHOS PARCELARIOS y en su caso CESIÓN DE DERECHOS.

Por su parte, el Registro Agrario Nacional y también la Procuraduría Agraria, utilizan la expresión %ENAJENACIÓN DE DERECHOS PARCELARIOS A TITULO ONEROSO+ y %ENAJENACIÓN DE DERECHOS PARCELARIOS A TITULO GRATUITO+.

Tal como lo describe la maestra Madrid Tovilla, la reforma constitucional de 1992, da lugar a nuevas instituciones tales como la Procuraduría Agraria, quien funge como representante legal de los campesinos ante Autoridades Agrarias; Tribunales Agrarios, los cuales son órganos federales con autonomía plena para dirimir controversias en materia agraria y el Registro Agrario Nacional (RAN) órgano desconcentrado encargado de inscribir todos los actos agrarios y otorgar certeza a sujetos agrarios; además surgen programas como el PROCEDE (Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos), a fin de titular derechos particulares y colectivos de ejidatarios y comuneros; el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), el cual sustituye el esquema de los precios de garantía por apoyos directos a cada hectárea; CORETT (Comisión para la Regularización de Tenencia de la Tierra), encaminado a la ordenación de tierras irregulares; PROGRESA (Programa de Educación, Salud y Alimentación), orientado a contrarrestar la pobreza extrema, impulsar el desarrollo social y promover el empleo temporal y permanente.

Así surgen dichas instituciones, como un efecto de la reforma de 1992, las cuales tienen por propósito de manera general: terminar el reparto agrario, otorgar

certeza en la tierra, apoyar a los sujetos agrarios en asuntos litigiosos y brindar apoyo para abatir la pobreza en sectores rurales.

4.2.1. El Registro Agrario Nacional, registra los distintos actos agrarios que tienen que ver con todas las operaciones por las que se da la transición de las tierras ejidales en propiedad privada.

Su naturaleza consiste en ser un organismo desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, con autonomía técnica y presupuestal, cuyo objeto se basa en el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental de predios agrarios, teniendo funciones:

- Registral. La cual se lleva a cabo mediante la calificación (revisión a fin de que los documentos reúnan los requisitos de forma y fondo exigidos por la ley), inscripción (asiento en la sección del folio agrario de que se trate, previo pago de derechos) y certificación de los actos y documentos en los que consten las operaciones relativas a la propiedad rústica.
- De asistencia técnica. Consistente en la expedición de las normas y especificaciones técnicas, así como la ejecución de los trabajos técnicos (servicios técnicos, topográficos y cartográficos) necesarios para generar los documentos de carácter técnico para la integración de los expedientes de los terrenos denunciados como baldíos, terrenos nacionales, expropiaciones de ejidos y comunidades, así como los que, en su caso, sean necesarios para que las colonias agrícolas y ganaderas se regularicen o adopten el dominio pleno.
- Catastral. Teniendo a su cargo el Catastro Rural Nacional, a fin de llevar a cabo el control de tenencia de la tierra de origen ejidal y comunal, de terrenos nacionales y denunciados como baldíos, de colonias agrícolas y ganaderas, de las sociedades civiles o mercantiles propietarias de tierras

agrícolas, ganaderas o forestales, parques nacionales, cuerpos de agua y zonas federales.

- Resguardo, acopio, archivo y análisis documental del sector agrario. Contando para tal fin con el Archivo General Agrario encargado de la custodia, clasificación y catalogación de los documentos en materia agraria, con el objeto de facilitar la organización y consulta de dicha información.

Una vez definidas las funciones del Registro Agrario Nacional, describiremos los trámites a seguir, a fin de certificar el tránsito de propiedad agraria a privada, mediante dominio pleno, para lo cual es necesario:

- a) Acta de reconocimiento de vecindados inscrita (a fin de obtener el derecho de comprar parcelas dentro del mismo ejido) o en su caso documento que acredite la calidad de ejidatario.
- b) Solicitud de dominio pleno ante el registro Agrario Nacional
- c) Convocatoria de asamblea de autorización de dominio pleno
- d) Acta de asamblea de autorización de dominio pleno (indicando si es parcial o total) constando la presencia de un representante de la Procuraduría Agraria y un notario público
- e) Identificación oficial del solicitante (ejidatario o vecindado) y comprobante de pago de derechos sellado por el banco¹³³

Cabe mencionar que el propio Registro Agrario Nacional, es el mismo que registra y certifica el reconocimiento de ejidatarios, vecindados y posesionarios (solo los dos primeros pueden adquirir enajenaciones de derechos parcelarios), así como las asociaciones con terceros y enajenación de derechos (para lo cual no es necesario acta de Asamblea, basta con: comprobante de pago de derechos, convenio firmado por las partes ante dos testigos ratificada ante fedatario, constancia de notificación del derecho del tanto; certificados parcelarios y/o

¹³³ Cfr. . <<http://www.ran.gob.mx/ran/index.php/tramites/tramites-mas-comunes/dominio-pleno>>. 3 de septiembre de 2012 a las 13:01 hrs.

certificados de derecho sobre tierras de uso común y documento que acredite la calidad de ejidatario o avecindado.

De lo anterior podemos observar que de las distintas funciones de éste organismo desempeña, es fundamentalmente la registral, en que se vislumbra como institución certificadora y partícipe del cambio de propiedad agraria a propiedad privada.

4.3. Afectación del régimen de la propiedad de las tierras de los núcleos de población ejidales, mediante la liberación al mercado de dichas tierras al igual que las comunales.

Sin más, de lo referido anteriormente, podemos observar que derivado de las reformas legales e institucionales, se estimula una apertura mercantil tanto de tierras ejidales, como comunales, bien sea como tierras agrarias, o bien como propiedad privada (con los respectivos estímulos fiscales que ofrece el trámite de dominio pleno), lo cual se realiza a través de una venta total de la o las parcelas o mediante ventas parciales, es decir, la enajenación se produce en superficies menores a la totalidad de la superficie amparada en el certificado parcelario.

Es de subrayar el motivo por el cual se realizan dichas transacciones de tierra, las cuales son contempladas por la legislación agraria, en interiores (sujetos agrarios del propio núcleo) y exteriores (agentes externos al ejido); en el caso de los primeros se enlistan las inmobiliarias y fraccionadores, los cuales invierten grandes cantidades de capital a fin de establecer fraccionamientos habitacionales, viviendas de fin de semana, comercios, entre otros; en el caso de las enajenaciones externas, se trata de ejidatarios o avecindados que concentran extensiones de tierra a fin de rentarlas o revender la tierra aumentando un costo adicional y en muy pocas ocasiones para trabajar la tierra. Los motivos para enajenar la tierra son el endeudamiento, el cambio de actividad, la migración y fundamentalmente para lograr un ingreso, amén de conservar a la familia unida, sea en situación de campesina o urbana.

De lo anterior se advierten tres efectos de la enajenación de tierras ejidales:

- 1) La formación, establecimiento y consolidación de empresas agrícolas (agroindustrias) que buscan con sus actividades productivas el máximo beneficio, sin importar las ideas de la población campesina, ni la modificación de su entorno rural.
- 2) Una mejor organización por parte de los núcleos agrarios a fin de diversificar abastecer las nuevas demandas que establece el mercado nacional e internacional (fundamentalmente mediante inversión privada), generando un cambio en los usos y costumbres de las comunidades agrarias.
- 3) La urbanización de las tierras agrícolas para el desarrollo urbano, con los cambios en el entorno, económico, social y jurídico que conlleva dicha transformación, lo cual está a su vez relacionado con la influencia de procesos sociales y globales como la apertura de oportunidades, la crisis de la agricultura, la urbanización creciente que presiona sobre zonas aptas para cultivos y la necesidad de migrar a las grandes ciudades o al extranjero.

4.4. Falta de reconocimiento de los derechos colectivos asociados con el agua, el suelo y los bosques ejidales y en territorios indígenas que se traducen en la privatización de sus recursos anteriormente inalienables.

Como anteriormente se ha comentado los cambios generados en la transición de tierras agrarias a propiedad privada es un hecho ineludible, dicha privatización derivada de la permeabilidad de diversas leyes, tal es el caso de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, que en su artículo 5º establece,

La propiedad de los recursos forestales comprendidos dentro del territorio nacional corresponde a los ejidos, las comunidades, pueblos y comunidades indígenas, personas físicas y morales, la

Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios que sean propietarios de los terrenos donde aquellos se ubiquen¹³⁴

Por su parte el maestro Isaías Rivera Rodríguez, comenta lo siguiente:

%) el régimen de aprovechamiento y titularidad de los derechos forestales esta indefectiblemente vinculado a la propiedad de la tierra; es decir, que los derechos forestales siguen la suerte de su origen, el suelo¹³⁵

De manera relacionada, y como un logro de la actual Ley Agraria, que reconoce la personalidad de los ejidos (artículo 9º), es requisito previo de conversión de tierras (sean parceladas o de uso común¹³⁶), acreditar la titularidad de los derechos sobre las tierras a convertir, y en el caso de ser comunidades de pueblos indígenas, la Constitución establece en su artículo 2º¹³⁷ que son [las] que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres¹³⁸. Por tal virtud existen diversos problemas, tales como, en identificar a los representantes de la comunidad por un lado; por otro lado el reconocerlos jurídicamente como

¹³⁴ Diario Oficial de la Federación el 25 de febrero de 2003, última reforma del 26 de junio de 2005.

¹³⁵ RIVERA RODRIGUEZ, Isaías. Derecho Agrario Integral, Ed. Porrúa, México, 2007, p. 109.

¹³⁶ Tal es el caso los derechos de aprovechamiento del agua en parcelas, en las cuales, tanto la Asamblea como el comisariado ejidal, no podrán disponer de los derechos de aprovechamiento destinadas a las parcelas sin el consentimiento de los titulares de las parcelas, de conformidad con el artículo 55 de la Ley de Aguas Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de diciembre de 1992, última reforma el 29 de abril de 2004.

¹³⁷ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001.

¹³⁸ A través de la historia se hicieron muchos esfuerzos para encontrar los rasgos distintivos de los pueblos indígenas, para lo cual se utilizaron criterios biológicos, económicos, lingüísticos y culturales: En la actualidad el primero ha sido rechazado por su carácter racista y el segundo por que siendo un efecto del sistema económico no aporta elementos de diferenciación, pues nada impide que haya indígenas ricos y pobres y ambos lo sigan siendo. El tercero se sigue usando aunque se reconoce su carácter reductivo pues existen indígenas que ya no hablan su lengua y personas que no siendo indígenas ha aprendido alguna de las lenguas indígenas. Por eso el criterio mas aceptado es el cultural, también denominado de la autoadscripción, lo que se traduce en que una persona es indígena si acepta su pertenencia a un pueblo indígena, se identifica con su cultura, actúa conforme a ella y el pueblo indígena adscribe la reconoce como una parte de él, CFR. . LOPEZ BARCENAS, Francisco. Legislación y derechos indígenas en México. Ed. Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria. H. Cámara de Diputados, LXI Legislatura. Colección Legislación y Desarrollo Rural, 3ª ed., México, 2009, pp. 4 y 5.

ente de representación y aunado a ello, el problema de que la representación sea adecuada para defender los intereses de la colectividad indígena, pero además jurídicamente la Constitución ordena a la Ley Agraria de manera indirecta a proteger las tierras de los pueblos y agrupaciones indígenas, y en lugar de hacerlo, despacha la obligación a una norma inexistente¹³⁹

Si a los anteriores problemas, sumamos la demanda de bienes y servicios, que a su vez hace necesaria la obtención de predios agrarios en localidades indígenas, tal es el del ejido del municipio de Zimapan, en el Estado de Hidalgo, el cual a partir de este momento tomaremos como parámetro factico, respecto a los cambios surgidos, las repercusiones y en cierto caso las salvedades legales derivadas del proceso de conversión de tierra.

Siendo así, diversos ejidos fueron expropiados, dentro de ellos, varios terrenos del, a fin de construir una presa por la Comisión Federal de Electricidad. Derivado de lo anterior se construyó la presa en la que los ríos San Juan y Tula, se encuentran para formar el río Moctezuma en las fronteras de Querétaro e Hidalgo, para el año de 1992. De los ejidos afectados, muchos de ellos fueron indemnizados (es el caso de varios terrenos del ejido de Tzijay en octubre de 1990¹⁴⁰) y otros tantos fueron reubicados.

En el caso de varios terrenos del ejido de Tzijay fueron inundados, sin tener en cuenta el impacto ambiental ni la vida de muchas personas por el Proyecto Hidroeléctrico de Zimapan, resultando 1971-39-31 hectáreas. De tal manera que se suscitaron diversos cambios en los ritmos de vida de los habitantes indígenas

¹³⁹ De tal suerte que el artículo 27 en su fracción VII, párrafo segundo, dispone que «la ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas», sin embargo, la Ley Agraria (reglamentaria del artículo 27 constitucional) en su artículo 106 señala que «Las tierras que corresponden a los grupos indígenas deberán ser protegidas por las autoridades, en los términos de la ley que reglamente el artículo 4o. y el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 27 constitucional»

¹⁴⁰ CFR. <<http://www.dof.gob.mx/index.php?year=1990&month=10&day=1>>. Consultado el 25 de octubre de 2012 a las 21:33 hrs.

de dichos poblados, provocando el abandono de casas y la construcción de nuevas de manera repentina, con la llegada de nuevos habitantes y la partida de antiguos, con ideas revolucionarias y conocimientos nuevos, introducidos al pueblo, en suma con cambio de relaciones sociales y económicas, transformando todo el pueblo. Al respecto opina Inga-LillAronsson opina al respecto, sobre los ejidos afectados en el estado de Querétaro:

~~%~~No obstante que los pueblos se vuelven ricos y el consumo crece, al mismo tiempo ellos se empobrecen, porque la gente no los cuida como antes. Rancho Nuevo [en Querétaro] tenía un kiosco hermoso, rodeado siempre de flores. Ahora no hay nada ahí, salvo basura. Y que esa basura se ha incrementado en el pueblo, no sólo lo dicen los lugareños; también puede apreciarse por las fotografías de finales de los ochenta. El dinero también ha modificado la solidaridad del pueblo; se sabe que las fiestas han cambiado y que ya no son tan bonitas como cuando la gente no tenía dinero+¹⁴¹

Fenómeno similar ocurrió en el ejido de Tzijay en Zimapán, Hidalgo, pues sus actividades primarias eran agrícolas y posteriormente se combinó con la actividad pesquera (ésta última motivada por la Presa), sin embargo se modificaron las costumbres del pueblo, tales como las fiestas (en los primeros días de época de lluvias), la vestimenta (motivada por la influencia de agentes externos al poblado), la comida (aumento en el consumo de alimentos chatarra), las actividades (aumento de tiendas y comercio en general), el idioma (los mayores ocultan su dialecto otomí, para no ser discriminados y solo con gente que lo hable lo practican, consecuentemente las generaciones jóvenes solo hablan español), los procesos de producción (a consecuencia del cambio de actividad agrícola a pesquera), de negociación de productos y fundamentalmente en las ideas de progreso y desarrollo (basadas en el principio de acumulación de riquezas

¹⁴¹INGA-LILL Aronsson. Impresiones de un proyecto de reasentamiento (Traducido por Guadalupe González Aragón y José Hernández Prado), p 55.

materiales), lo cual ha motivado, la emigración por parte de los campesinos al país vecino de Estados Unidos de Norte América.

De tal manera opina la profesora Aronsson:

Generalmente hablando, en una situación de reubicación la mayoría de las personas se encuentra en peligro de empobrecerse, y las personas más vulnerables son las que ya están marginadas. En el caso de Zimapan, éstas son las que no tienen tierras y cuyas casas están erigidas con materiales conocidos en Rancho Nuevo como *basurita*. Se trata de gente que no posee muchos ingresos en efectivo, que utiliza leña para cocinar y que disfruta de la cosecha de los árboles frutales de algún pariente. Es muy común que varias personas utilicen un mismo árbol frutal, pero solamente el dueño del árbol tendrá derecho a una compensación. En el nuevo poblado no hay, por ejemplo, leña; es necesario usar gas doméstico. Además, los árboles frutales ya no existen; hay que comprar la fruta. También hay que pagar por la electricidad y por el agua, y hay que pagar, además, el impuesto predial por servicios públicos como el alumbrado, el alcantarillado, el correo, la recolección de basura, los teléfonos y el agua necesaria para regar los jardines.¹⁴²

Al respecto cabe precisar que previo a la construcción de la presa, los predios para la inundación fueron expropiados a fin de ser explotados por la Comisión Federal de Electricidad, encausando el paso de agua de los ríos; es decir, se cambió el régimen de explotación, tanto de agua (por parte de la Comisión Federal de Electricidad) como de suelos (inundaciones, construcción de caminos o reubicación de predios), que en suma reconvierte el sentido de propiedad de los habitantes.

Otro punto a tratar y mediante el cual hay omisión en el reconocimiento de derechos ejidales y comunales de territorios indígenas, es el producido en el mismo municipio de Zimapan, Hidalgo, con motivo del confinamiento¹⁴³, el cual se abundara en el tema 4.7 del presente capítulo, pero por el momento, basta con precisar que en dichos terrenos, se dio un procedimiento de adquisición por parte

¹⁴² Ídem. p. 58.

¹⁴³ Definido por la Doctora María Fernanda Campa, de la Universidad Nacional Autónoma de México, como un basurero de desechos tóxicos.

de la transnacional BEFESA y las facilidades otorgadas por los tres niveles de gobierno.

4.5 La urbanización de amplios territorios de propiedad social.

La urbanización de tierras ejidales y comunales, es un fenómeno común en áreas próximas a ciudades, encareciendo el costo de la tierra (por la falta de regulación y el aumento de la especulación mercantil) y consecuentemente la reducción de la inversión pública en sectores rurales, así como cambios en el entorno agrícola, enfatizándose la diferenciación entre campesinos (con y sin tierra), así mismo se orienta la pérdida de identidad y de arraigo a la tierra, convirtiendo a esta en un símbolo monetario.

Al respecto opina el Doctor Isaías Rivera Rodríguez, que ~~la~~ la propiedad inmueble necesaria para el desarrollo urbano, casi siempre es de orden social o agrario y pertenece a los ejidos o comunidades agrarias¹⁴⁴. Lo anterior por ser más accesible económicamente, comparado con la compra de predios dentro de la ciudad.

De tal forma, el pensar común dicta que aparejado al desarrollo urbano, resulta consecuente una mejor calidad de vida para la población, sin embargo debido a la diversidad y a las limitadas oportunidades, la mayor parte de la población se centra en rangos de marginación, debido a que los proyectos de construcción suelen ser solo para algunos sectores sociales; así mismo, como otro efecto de la urbanización se generan problemas de desempleo y debido al aumento de mano de obra, se abaratan los salarios. Lo anterior como derivación del fenómeno de urbanización no planeada, la cual ha dejado en manos de empresas constructoras e inmobiliarias la conducción y dirección de crecimiento de áreas urbanas, basados en un interés meramente lucrativo, mas no organizacional. Baste como ejemplo la proliferación de unidades habitacionales en

¹⁴⁴Jorge FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge y RIVERA HERNÁNDEZ, Juan (Coordinadores). Derecho Urbanístico. Ed. UNAM, México, 2011, p. 102.

zonas próximas al Distrito Federal (al respecto basta ver las amplias zonas del municipio de Ixtapaluca, Chalco y Chimalhuacán en el Estado de México), considerados como conurbados, lo cual en ciertos casos, se ve acentuado por la venta irregular e ilegal de tierras en sitios inocuos habitacional y ecológicamente.

Al respecto citemos el criterio del tratadista Robert Redfield al considerar varios tipos de sociedades, entre ellas la urbana o asociativa y la comunal, señalando lo siguiente:

(o) en la sociedad comunal los papeles sociales son inclusivos más que segmentados, las relaciones sociales son personales e íntimas, y hay comparativamente muy pocos subgrupos diferentes al de la familia y las unidades de parentesco (o) con un fuerte sentido de solidaridad de grupo.

La sociedad asociativa (o) Los individuos deben sujetarse a una compleja estructura social en la que ocupa muchos status y desempeñan papeles diferentes y frecuentemente sin ninguna relación entre sí. Los distintos papeles que desempeñan los hombres son usualmente segmentados; se limitan a contextos específicos, confinados dentro de un estrecho rango de actividades e implican la personalidad del actor solo hasta cierto grado (o) relaciones sociales (o) transitorias, superficiales e impersonales. Los individuos se asocian con otros para realizar propósitos limitados, y la interacción social tiende a reducirse a los intereses específicos que ella implica. Tales relaciones son esencialmente instrumentales; no son importantes en sí mismas, sino por los objetivos o fines que tienden a realizar. Como resultado de ello, hay menos posibilidad de que se produzca una fuerte relación emocional con otras personas (o)

En la sociedad asociativa, la vida pierde su carácter unitario cohesivo. La economía y la vida familiar están aparentemente separadas (o) y el trabajo y el ocio están estrictamente diferenciados. Hay relativamente pocas creencias, valores y normas de conducta universalmente aceptados (o)¹⁴⁵

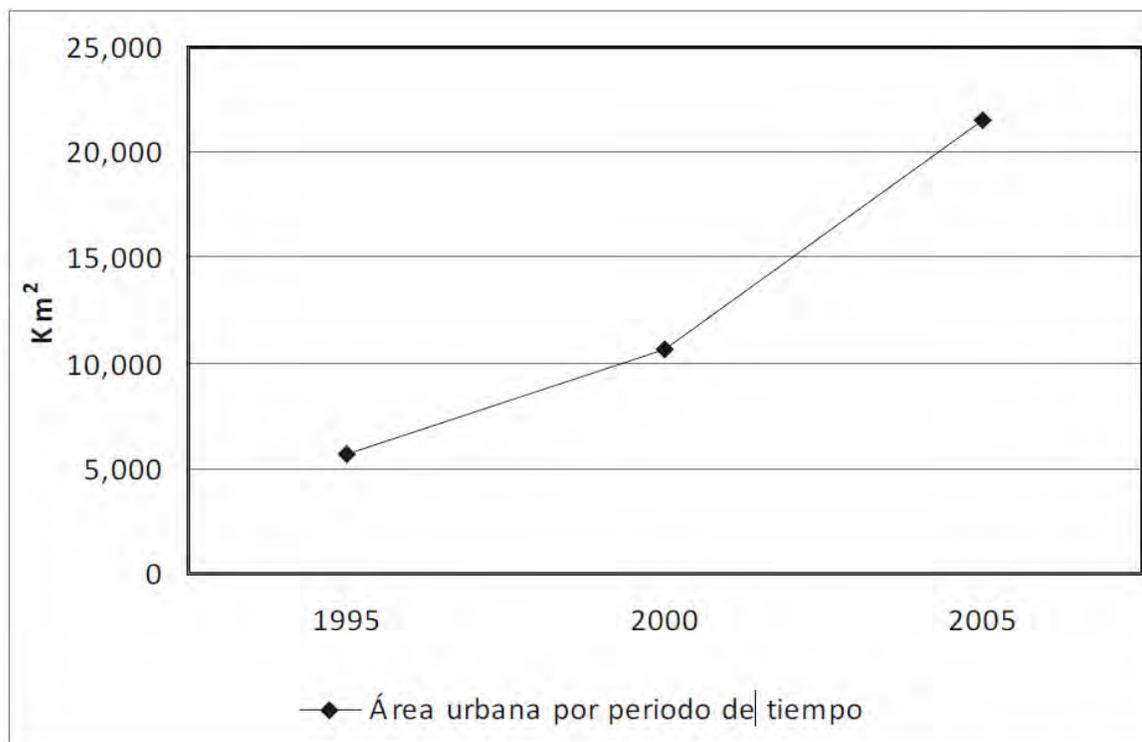
Como se observa, en la conclusión del autor, al respecto indica:

(o) la tendencia general ha sido el paso de la sociedad comunal a la asociativa. El crecimiento de las ciudades, la supuesta decadencia de la

¹⁴⁵ Ely Chinoy, La sociedad. Una introducción a la sociedad. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, pp 119, 120.

importancia de la familia, la multiplicación de las asociaciones y la extensión de la burocracia, el debilitamiento de la tradición y el papel restringido que tiene la religión en la vida cotidiana (õ) conducen por un lado a la desorganización, al conflicto, a la inestabilidad, a la ansiedad y a las tensiones psicológicas (õ)¹⁴⁶

ÁREA URBANA POR PERIODO DE TIEMPO



Fuente: elaboración propia con base en INEGI, 2005. CONABIO, 2007.

¹⁴⁶ *Ibíd.*, p. 121.

El criterio del tratadista Ely Chinoy, se refuerza con la interpretación de la gráfica, la cual muestra que aparejado al crecimiento poblacional, es directamente proporcional al crecimiento urbano, en contraposición al decrecimiento del suelo agrícola, el cual perdió un total de 14,952.94 km² entre 1995 y 2005; en contraposición al crecimiento urbano total en el mismo periodo¹⁴⁷. Lo anterior lo reforzamos con los comentarios de Juan Balanzario Diaz:

%) En otra perspectiva, observamos que el vecindario se ha venido urbanizando en detrimento del número de habitantes campiranos; tiempo hubo en el que la emigración se consideró como fenómeno positivo, representaba la capilaridad social, materializaba a las ansias de progresar. En la hora presente sabemos que no es así, por el contrario, es la reacción de los jóvenes a la improductividad del campo, es la pobreza extrema que expulsa a los labriegos hacia el extranjero o a los centros urbanos, los muchachos llegan a las ciudades esperanzados en lograr una vida mejor, pero su inadaptación en los cinturones de miseria, a sobrevivir en la economía informal e incluso al desempleo (õ)¹⁴⁸

De lo anterior podemos observar que ya sea por la inmigración o la emigración, los territorios agrarios tienden a transformarse en urbanos, lo cual implica ciertos mecanismos jurídicos que permitan dichas transformaciones, las regulen y las orienten adecuadamente, lo cual comúnmente no se lleva a cabo, debido al mal seguimiento del expansionismo urbano, el cual es presa de asentamientos humanos irregulares e informales.

4.6. Proliferación de megaproyectos para la expansión inmobiliaria y turística, la inversión industrial y minera y la producción agrícola de exportación.

¹⁴⁷El maestro Aldo Saul Muñoz indica que en México constamos con aproximadamente 27,355 poblados ejidales, 2,342 comunidades legalmente reconocidas, que sumados dan un total de 29,697 núcleos agrarios (la Procuraduría Agraria informó que son 29,877 núcleos agrarios), 781 colonias agrícolas y ganaderas federales, estas instituciones tienen 103 millones de hectáreas. CFR. . Muñoz López, Aldo Saúl. Curso de Derecho Agrario. Doctrina, Legislación y Jurisprudencia, Ed. PAC, México, 2011, p.5.

¹⁴⁸ BALANZARIO DÍAZ, Juan. Evolución del Derecho social agrario en México. Ed. Porrúa, México, 2006, p. 5.

Como ha quedado asentado, el cambio de propiedad social a propiedad privada conlleva múltiples efectos, pero también distintas finalidades, entre ellas se encuentra la necesidad de vivienda, comercial, turística, minera, comercial, producción agrícola, ganadera, acuícola, entre otras, pero para ello es necesario contar con la permisión por parte de la legislación respectiva. Al respecto opina Isaías Rivera Rodríguez:

Como se desprende del texto legal, la propiedad social puede ser destinada a fines de urbanización, sea en desarrollo inmobiliario habitacional, industrial, de servicios o cualquier otra alternativa; es decir, puede cambiar el uso de suelo o vocación natural, atendiendo a su potencialidad debido a la incorporación a las zonas urbanas o a la ubicación estratégica para el destino¹⁴⁹

Uno de los puntos tan criticados por parte de la reforma a la ley agraria de 1992, es el punto básico en el cual permite la acumulación de tierra por parte de personas morales (lo anterior en términos del artículo 50 y 75 de la Ley Agraria), con la finalidad de mejorar el aprovechamiento de las tierras, ya que mediante dicho postulado contraria el espíritu original del artículo 27 constitucional de 1917, el cual plasma los ideales de la revolución, esto es, evita la acumulación de la tierra.

Gracias a dicha reforma, se permite la acumulación de la tierra, tal y como lo considera el maestro Miguel A. Sámano Rentería:

Con la creación de las sociedades mercantiles es factible que se constituyan verdaderos latifundios al amparo de la ley, pues la aportación de tierras de los socios podrá ser lo que se considere pequeña propiedad (o), así si se juntan cien socios y cada uno puede aportar 100 hectáreas, se tendrán diez mil hectáreas en explotación (o)¹⁵⁰

Consecuentemente a la acumulación de tierra, surgen los proyectos de expansión inmobiliaria a niveles magnánimos, tales como los proyectos de

¹⁴⁹ RIVERA RODRIGUEZ, Isaías. Derecho Agrario Integral, Ed. Porrúa, México, 2007, p. 131.

¹⁵⁰ David Chacón Hernández, Carlos Durand Alcántar, Jorge Fernández Souza (coordinadores), Efectos de la reforma al agro y los derechos de los pueblos indios en México. Ed. UAM, México, 1995, p. 64.

vivienda por constructoras, a fin de que derechohabientes del INFONAVIT y FOVISSSTE puedan adquirir viviendas de interés social, dichas construcciones de habitación (denominadas unidades habitacionales, fraccionamientos habitacionales o fraccionamientos residenciales), son llevadas a cabo en predios anteriormente agrarios, con la ventaja de ser adquiridos a precios inferiores, comparados con la adquisición de propiedad privada; tal como se mencionó en el tema 4.5 de éste capítulo, sobre la periferia del Distrito Federal, en los municipios de Chalco, Chimalhuacán e Ixtapaluca.

Por citar el caso de propiedad agraria, con propósitos turísticos, mencionaremos el caso de Cabo San Lucas en Baja California Sur, en el cual consta la inversión multimillonaria a propósito del clima, la posición del sol (la cual se considera energética) y la cercanía al encontrarse en un país cercano a los Estados Unidos de Norte América.

Otro caso, es el que se resulta de la adquisición de tierras ejidales para propósitos industriales (bodegas o almacenes o el caso de los depósitos de basura en %Neza-Bordo+) o comerciales (es el caso de la construcción de la plaza comercial Telmex-Ciudad Jardín en el los extiraderos de basura %Neza-bordo+y el desaparecido %Deportivo Neza+ en el municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México, en el cual por cierto existe un alto índice poblacional¹⁵¹), los cuales por cierto, han sido aprobados e incentivados por parte de los gobiernos locales.

4.7. Autorizaciones de impacto ambiental sin respetar el marco jurídico vigente en terrenos forestales.

En suma, las modificaciones al régimen jurídico agrario estimulan la movilidad de la tierra y promueven las enajenaciones, volviendo más acelerado el mercado de tierras agrarias, afectando las costumbres de los campesinos e impulsando el individualismo de los jóvenes, menoscabando el suelo agrícola,

¹⁵¹Para ser precisos 17 537 mexicanos en un kilómetro cuadrado. 2. CFR. .NATIONAL GEOGRAPHIC EN ESPAÑOL. Vol. XXIX, No 3, Septiembre de 2011, p 56-75.

aunado a la deforestación y defaunación, generando consecuencias en el entorno ambiental con la desaparición de especies vegetales y animales, lo cual origina la disminución de capacidad de suministro de bienes y servicios necesarios para toda afluencia humana.

En el presente caso, quedo referenciado en el tema 4.5 del presente capítulo, como una de las eventualidades llevadas a cabo en el municipio de Zimapan, Hidalgo, el llamado proyecto de confinamiento en 133 hectáreas del ejido Cuauhtémoc, el cual es presentado ante las Secretaria del Medio Ambiente Recursos Naturales como un Proyecto de Desarrollo Sustentable (el cual es aprobado en solo cuatro meses), por parte de la empresa BEFESA, con una inversión de 60 millones de dólares, en dicho confinamiento (basurero de desechos tóxicos) se plantea una capacidad de servicio de 50 años y constituye la planta más grande de Latinoamérica.

Existen diversos puntos a cuestionar sobre dicho el confinamiento en Zimapan, entre los cuales se encuentran:

- 1) 1.- La cercanía a la población (tan solo 9 km de la ciudad de Zimapan).
- 2) 2.- La cercanía y conexión por medio de la filtración a aguas de la hidroeléctrica del mismo municipio (a tan solo 6 km).
- 3) 3.- La afectación económica de los habitantes del municipio (por ejemplo una cooperativa que produce mármol en el ejido de Efé y sus principales clientes les han advertido que una vez puesto en marcha el confinamiento, no les será posible adquirir sus productos.

Por su parte dichos efectos, son estimados, los cuales se comparan con los impactos producidos por un confinamiento de la misma empresa en Andalucía, España que opera desde el año de 1998, dichos efectos consisten en:

- 1.- 5 incendios producidos en la empresa (confinamiento).
- 2.- Contaminación del Rio Tinto (el cual se encuentra a solo 500 metros)
- 3.- 6 derrames de tractocamiones.

4.- Nubes toxicas.

En el caso que atañe, es la Secretaria del Medio Ambiente y Recursos Naturales a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (regida por la Ley General de Equilibrio y Protección al Ambiente¹⁵²) la institución encargada de velar por la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección al ambiente y de manera general observa el cumplimiento de las bases establecidas por la ley, para un medio ambiente adecuado, sin embargo no se observa un cumplimiento efectivo de las disposiciones normativas por dicha institución, para muestra basta observar el ejido de Tzijay, municipio de Zimapan, Hidalgo, en el cual hoy se vive una realidad devastadora por los efectos causados por la falta de actuación de la SEMARNAT y la PROFEPA, entre los cuales se enlistan: la contaminación de los mantos freáticos con **arsénico** que ocasionan cáncer en la población citada, contaminación del aire por plomo y reactivos químicos como el cianuro; ello aunado a los efectos de migración de su población nativa, devaluación de terrenos y propiedades entre otros.

Al respecto opina el Doctor Eduardo López Betancourt:

En relación con las sanciones administrativas, se definen como las violaciones a la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (õ) Estas sanciones nos han parecido en buena medida irrelevantes y hasta inconstitucionales, en tratándose del arresto; en cuanto a las multas, estas han tenido sistemáticamente una dudosa efectividad aunque tal vez, pudieran aplicarse a infractores menores y con otra tónica mucho más adecuada con la reducción para el caso de personas que tiren basura en la calle, o bien, que atenten de manera leve contra zonas ecológicas.¹⁵³

De tal suerte, que de la lectura del artículo 27 constitucional, se desprende la idea del cuidado y conservación de los recursos naturales, la cual sustenta la legislación ambiental, tal como la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en la cual establece en su artículo 1º como una de sus

¹⁵² Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988, última reforma del 23 de mayo de 2006.

¹⁵³ LOPÉZ BETANCOUR, EDUARDO. Conferencias. Tomo I, Ed. Unidad de Autónoma de Guerrero. Facultad de Ciencias Sociales. Facultad de Derecho. México, 2002, p. 61.

bases el establecimiento de un medio ambiente adecuado; y pese a que dichas normas constituyen las principales base para el cuidado y conservación, las mismas han sido permisivas y omisitas, respecto de violaciones de actos que impacten ambientalmente.

4.8. Nuevas operaciones de asociaciones entre ejidos y terceros extraños a los ejidos, a partir de las reformas salinistas.

Otro de los efectos resultantes de la reforma que permite el cambio de propiedad agraria ejidal a propiedad privada, es el surgimiento de nuevas operaciones entre los ejidos y terceros ajenos al mismo, que el maestro Juan Balanzario Díaz define como asociación, la cual, el mismo autor clasifica en tres tipos: Unión, Asociación Rural de Interés Colectivo y Sociedad de Producción Rural, las cuales describiremos de manera particular.

Unión. Finalidad de coordinar las actividades de los asuntos relacionados con la producción, promover la asistencia mutua en la cosecha y su comercialización. Dicha unión es un asunto de Asamblea considerado como calificada y los Estatutos de la unión, se inscribirán en el registro Agrario Nacional y es a partir de ese momento en que nace a la vida jurídica la figura de la Unión. El artículo 109 de la Ley Agraria establece las exigencias mínimas que deben contener los estatutos de dicha persona moral (denominación, domicilio, duración, objetivos, capital y régimen de responsabilidad) y la dirección de dicha empresa quedará a cargo del consejo de Administración (compuesto por un Presidente, un Secretario, el Tesorero y dos vocales).

Asociación Rural de Interés Colectivo. Constituido por dos o más ejidos, comunidades, uniones de ejidos o de comunidades, sociedades de producción rural o uniones de sociedades de producción rural. Sus objetivos consisten en integrar los recursos humanos, naturales, técnicos y financieros, para el establecimiento de industrias, aprovechamientos, sistemas de comercialización y cualquier otra actividad legal. La inscripción de sus estatutos se realiza en los

Registros Públicos de Crédito Rural o de Comercio. Se ha popularizado por las siglas ARIC y se encuentra reglamentado en el artículo 110 en relación con 108 y 109 de la Ley Agraria.

Sociedad de Producción Rural. Regulado por los artículos 111, 112 y 113, integrado por cuanto menos dos socios, la razón social se integra por el calificativo de "Sociedad de Producción Rural" o las siglas SPR. Los derechos de los asociados son transmisibles por acuerdo de la Asamblea General y con la institución de la actividad crediticia acreedora. El patrimonio social se integra con aportaciones de los socios y puede establecerse cualquier régimen de responsabilidad (limitada, ilimitada o suplementada).

En cuanto a las actividades a las que se dediquen cualquiera de estas asociaciones de empresas, pueden ser agrícolas, ganaderas, forestales, silvícolas, agropecuarias, industriales o comerciales, lo anterior tal y como lo norma el artículo 27 constitucional en sus fracciones IV y XX, lo cual a decir de Juan Carlos Pérez Castañeda, tiene como finalidad realizar una actividad de tipo económico¹⁵⁴.

4.9. Cambio de usos costumbres y tradiciones en ejidos y comunidades.

A fin de esclarecer el presente tema abundaremos en el tema de los usos, el cual puede ser entendido de diversas maneras, sea en sentido *puro* como fuente de conceptos y de juicios; en sentido *empírico* con referencia a objetos de la experiencia; en sentido *trascendental* que implica la referencia a objetos que están fuera de la experiencia¹⁵⁵; para nosotros basta con decir que consiste en la práctica reiterada de ciertas actividades.

Nos vemos obligados a definir lo entendido por costumbre, la cual en sentido jurídico se compone de dos elementos: la *inveterataconsuetudo* y la *opinio*

¹⁵⁴ CFR. . PEREZ CASTAÑEDA, Juan Carlos. El nuevo sistema de propiedad Agraria en México. Ed. Textos y contextos. p.293.

¹⁵⁵ CFR. . ABBAGNANO, Nicolo. Diccionario de filosofía. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2ª ed., 1974, p.1144.

iuris, en el primer caso es la práctica reiterada de determinada conducta y la segunda consiste en que dicha práctica sea considerada por la mayoría de la gente como norma jurídica. A su vez la sociología entiende a las costumbres como componentes de la cultura que se transmiten de generación en generación y que, por lo tanto, están relacionadas con la adaptación del individuo al grupo social.

De manera conjunta, definiremos lo que se entiende por tradición, la cual es entendida como la herencia cultural, esto es, la transmisión de creencias y técnicas de una a otra generación¹⁵⁶

Es precisamente en el sentido sociológico en el cual enfocaremos el estudio del presente tema, ya que los usos, costumbres y tradiciones dan contenido a la cultura. Así la cultura y organización de una sociedad, se relacionan con la base territorial, esa área circunscrita en donde los hombres pasan su vida en común.

Al respecto consideramos necesario citar al maestro Gilberto Giménez, a fin de tener en cuenta una noción más clara del tema de usos costumbres y tradiciones en relación con la cultura característica de una fracción territorial:

Se ha dicho que el territorio resulta de la aprobación y valoración de un espacio determinado. Ahora bien, esta apropiación-valoración puede ser de carácter instrumental-funcional o simbólico-expresivo. En el primer caso se enfatiza la relación unitaria con el espacio (por ejemplo en términos de explotación económica o de ventajas geopolíticas); mientras que en el segundo se destaca el papel del territorio como espacio de sedimentación simbólico-cultural, como objeto de inversiones estético-afectivas o como soporte de identidades individuales y colectivas.

Por eso el territorio puede ser considerado como una zona de refugio, como medio de subsistencia, como fuente de recursos, como área geopolíticamente estratégica, como circunscripción político-administrativa, etcétera; pero también como paisaje, como belleza natural, como entorno ecológico privilegiado, como objeto de apego afectivo, como tierra natal, como lugar de inscripción de un pasado histórico y de una memoria colectiva y, en fin, como geosímbolo¹⁵⁷

¹⁵⁶ ABBAGNANO, Nicola. Diccionario de filosofía. México, 2ª ed. 1974, p. 1144.

¹⁵⁷ ROSALES ROCIO (COORD.). GLOBALIZACIÓN Y TERRITORIOS DE MÉXICO., ED PORRUA, UNAM. MEXICO, 2000. pp. 23 Y 24.

De acuerdo a lo citado anteriormente es que podemos expresar a los usos, costumbres y tradiciones, se relacionan con el espacio geográfico determinado, es decir, tierra y cultura se relacionan, las cuales en el sentido simbólico-cultural, sientan las bases para que los habitantes sustenten la base de sus identidades en tanto individuos o colectividades. Así podemos concluir que tener una cultura específica, equivale a contar con identidad, la cual, nos proporciona los parámetros para distinguir de manera subjetiva, los valores, símbolos y normas de una sociedad.

A fin de tener en cuenta la evolución de los usos, costumbres y tradiciones nos valdremos del estudio realizado por Stuart Hall¹⁵⁸ quien explica la temática de identidades sociales y culturales en torno a tres tipos:

1.- Sujeto del iluminismo. Se trata de un sujeto individualizado, centrado, donde la coherencia consigo mismo a través del tiempo es su marca identificatoria. Es un sujeto cognitivo, casi sin anclajes en lo físico, en el cuerpo. El centro esencial del yo sería, precisamente, la identidad de la persona. Data del siglo XVI al siglo XVIII

2.- Sujeto sociológico. La esencia interior no es autónoma y autosuficiente; los individuos se forman a través de su pertenencia y participación en diversas relaciones sociales. Surge con la revolución industrial y las múltiples relaciones y derivado de los diversos roles y surgen identidades múltiples y fragmentadas y se separa la concepción unificada de identidad.

3.- Sujeto posmoderno. Relacionado con la idea de desestabilización y ajuste entre sujeto y estructura social; así el sujeto caracterizado por una identidad unificada y estable, ahora se vive como fragmentado, compuesto de varias (y muchas veces contradictorias) identidades sociales y culturales. Este sujeto posmoderno es conceptualizado como no teniendo una identidad ni fija, ni permanente, ni esencia, por el contrario esta formándose y transformándose continuamente en relación con las distintas maneras en que los sujetos son representados o interpelados en los sistemas culturales a los que pertenecen. En conclusión el sujeto posmoderno es un sujeto que asume distintas identidades en momentos diferentes, identidades que no están unificadas.¹⁵⁸

¹⁵⁸Cfr. . TORCUATO S.D., Tello, et. Al. Diccionario de ciencias sociales y políticas. Ed. Emece Editores. Argentina, 2001, pp. 346 a 348.

Es precisamente en este último sujeto donde se engloba la sociedad actual, en el cual gracias a la expansión de la cultura occidental y al mejoramiento de los medios de transporte y comunicación, comunidades antes relativamente aisladas hoy se insertan en un mundo más amplio y cada vez más interdependiente con novedosas ideas y herramientas, lo cual deslumbra en el entorno rural y agrario, germinándose una constante necesidad por nuevas mercancías y riquezas que afectan el orden tradicional, el sentido de prestigio y autoridad, conduciendo a cambios en la estructura social atenuando el peso de los valores tradicionales y sustituyéndolos por otros sin mucho fundamento valorativo.

Es así como cobra sentido, el uso del lenguaje, dado que permite la comprensión del mundo que rodea a los seres humanos, pero también a través del lenguaje construimos nuestra identidad, llegando a ser quienes somos, por nuestra ubicación (así actuamos o dejamos de actuar de acuerdo como entendemos nuestro lugar) e incluso por lo que decidimos transmitir o no (otra característica de la identidad es la selectividad), permitiéndonos hacer distinciones cualitativas de acontecimientos, experiencias y cuestiones sociales varias que influyen en nuestra vida.

Lo que sucede con este sujeto posmoderno es quizás el cambio de los conceptos (existen una tendencia sustituir conceptos por otros con un grado de impacto menor en la sociedad), pero sin duda la revolución constante atañe al significado de dichos conceptos (así la narco-cultura paso de ser una actividad ilícita y mal vista, a ser una especie de héroes guerrilleros que burlan toda clase de normas).

Una vez expuestas, algunas consecuencias de la reforma modernizadora, conocida por la crítica, como la contra reforma, lógicamente contra argumentada por sus hacedores, en el sentido de que la problemática del campo mexicano, no era social, sino más bien una problemática económica, que pedía a gritos su solución, ahora han pasado veinte años y la pobreza en este sector, se ha acentuado, al grado, de recibir acres críticas de observadores internacionales

(para quienes con los cambios propuestos y con las reformas legales, no se alcanzarían el aumento de productividad y modernización prometidas), en el sentido de que el neoliberalismo mexicano, se ha traducido en la transferencia de recursos de los más pobres a los más ricos.

CONCLUSIONES:

1.- El concepto de propiedad ha evolucionado a la par que la noción de las facultades jurídicas que derivan del derecho y la justificación del mismo; hay quienes incluso le han dado un sustento de corte religioso, referenciándolo como un derecho divino, el cual, se sustenta el poder económico y político de la esfera social en turno.

2.- Nuestro sistema jurídico cobija la idea de la propiedad originaria de la nación (nación entendida como Estado), la cual la clasifica en propiedad pública (englobando los terrenos nacionales), privada (su base depende del interés público) y social (comunidad y ejido principalmente), a partir de nuestra Constitución de 1917, en la que en su artículo 27, consagró derechos sociales a favor de los intereses campesinos, y su concepción social de la propiedad, la basa en el interés público y no menos importante, en la dignidad de las personas, considerándose a éste último como un bien universal y erga homines (contraria a la doctrina individualista de la propiedad), por lo que en casi ocho décadas, se estableció el fraccionamiento de latifundios, la pequeña propiedad como unidad agraria, la restitución de tierras, las dotaciones de tierras, bosques y aguas, y por supuesto la integración de la Reforma Agraria.

3.- El 6 de enero de 1992, se aprobaron una serie de reformas al artículo 27 de la Constitución, como parte de una estrategia de ~~modernización~~ modernización, influenciada por la política económica internacional, el Banco Mundial y la firma del tratado del Libre Comercio y que planteó el impulso de la producción

4.- El liberalismo social que buscó Carlos Salinas de Gortari es una tendencia económica que termina con el tutelaje del Derecho Social a la clase campesina, pues con el liberalismo se busca producir, por lo que no le interesó destruir la esencia social del ejido y al efecto, ordena examinar el marco jurídico y los programas que atañen al sector rural.

5.- Para llevar a cabo sus objetivos de productividad, argumento que era preciso terminar con la Reforma Agraria, pues había fracasado, (como si el fracaso de la reforma agraria, se le atribuyera a la aplicación de los principios del derecho social), ya no había tierras que repartir, por tanto termina con los procedimientos dotatorios de tierras y aguas, de ampliación de ejidos y creación de nuevos centros de población ejidal, y finalmente termina con las expectativas de los campesinos para allegarse de tierras y por ende de satisfactores.

6.- Con la reforma al artículo 27 Constitucional de 1992, así como a su Ley Reglamentaria de 1992 y demás Ordenamientos agrarios, se marca un profundo cambio en el régimen de propiedad agraria, que modifica su tradicional naturaleza, al otorgarle a su estatuto jurídico la facultad de disposición característica de la propiedad privada: el ius abutendi y se dejan de lado los principios de inembargabilidad, imprescriptibilidad e inalienabilidad, que antes la distinguieron para imponer los principios de autonomía de la voluntad y de la libertad contractual.

7.- Prácticamente se ha abolido el modelo de la propiedad social rural, apartándose del principio que la doctrina denominó de la función social del derecho de propiedad que constituyó una garantía de producción como deber solidario para con la sociedad, la moderna concepción del ejido lo considera como una sociedad de producción y como tal debe hacerlo, y si no tiene los recursos para hacerlo, puede asociarse, y si la iniciativa privada no lo acepta, puede terminar con ese régimen, puede vender esa tierra, al fin que la AUTONOMIA de su Asamblea, es su distintivo principal.

8.- Las ideas tutelares del periodo de la Reforma Agraria culminan con la reforma constitucional de 1992, en la que CON UN GRAN CONTRASENTIDO, regula la innovación y/o la creación de nuevos ejidos, por parte de propietarios particulares, a través un acto voluntario que no requiere autorización de ninguna dependencia pública por medio del cual los interesados en constituirlo aportan tierras de propiedad privada a efecto de crear un nuevo ejido y en donde la constitución de

un ejido conforme a la nueva legislación ya no responde al objetivo original que buscaba la satisfacción de necesidades agrarias mediante la entrega de la tierra, ahora se parte del supuesto de que quien pretende constituir un ejido dispone de tierra y simplemente hace uso de una estructura jurídica, que para los campesinos sin tierra, se destruye pero para la iniciativa o la empresa privada, se admite, (con todas sus bondades, exención de impuestos, etc.), a la manera de las sociedades para lograr una finalidad,

9.- Es así como el núcleo de población rural es concebido en la exposición de motivos de dicha reforma de 1992, como un ente que demanda autonomía y libertad e incluso en la reforma al artículo 80 de la actual Ley Agraria de 2008, se reconoce la influencia internacional (tanto del Banco Mundial, como del TLCAN), enfatizando el abandono del paternalismo en el campo a fin de incorporar a los campesinos en el entorno económico como agentes de producción.

10.- Dichos ideales de mercado (principalmente el de competitividad) se ven reforzados por el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de solares, ordenamiento que establece como propósitos de dicha norma el otorgar certeza jurídica en el campo a fin de lograr su desarrollo y productividad, así como el reconocimiento de la autonomía de los núcleos de población ejidal a fin de que decidan sobre el destino de sus parcelas y tierras de uso común. Por otro lado el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural que norma incentivos de terrenos de ejidos cercanos a áreas urbanas.

11.- Así las características originales del ejido considerándolo como inalienable, imprescriptible, intransmisible, inembargable y no sujeto a contrato alguno, han mutado derivado de múltiples factores, entre los cuales podemos resumirlos de la siguiente manera:

“ Políticos. Tales como el neoliberalismo.

“ Económicos. Por ejemplo el fenómeno de globalización económica, entendido como la interconexión de todos los países del mundo.

“ Sociales. Resultantes de la pérdida, en relación a los derechos ejidales colectivos e individuales de los sujetos que la integran.

12.- Lo cual aunado a las políticas públicas nacionales que siguen las directrices de las políticas públicas internacionales, en el caso de México las impuestas por el Tratado de Libre Comercio con América del Norte y organismos internacionales, justificadas por recomendaciones, que muchas veces se traducen en verdaderas condicionantes para el otorgamiento de empréstitos, provocan que la autodeterminación como característica de la soberanía, se ponga en tela de juicio.

13.- Ahora, son las mismas instituciones agrarias oficiales, las que coadyuvan para dar por terminado el régimen ejidal, tales como la Procuraduría Agraria, pues es su ASESOR LEGAL PUBLICO, (previo dictamen que así lo determine) y en su caso el Registro Agrario Nacional, las causas por las cuales no existan condiciones para su permanencia pueden ser por desincorporación voluntaria (acuerdo de la asamblea) derivado de la aportación de tierras a sociedades, por expropiación o en su caso por conversión voluntaria, bien sea a comunal o a dominio pleno.

14.- Es así como se transforma el contenido de los conceptos, tales como autonomía y libertad de los ejidos y sus miembros, dado que en base a dicha autonomía, la cual enviste a la Asamblea como un instrumento de decisión, llegando a decidir en actos de pleno dominio, la cual se constituye en definitiva, la cual no puede ser modificada ni siquiera por tribunales agrarios.

15.- De la misma manera la división tripartita, prepara el campo para la transformación de régimen de tenencia de la propiedad agraria, ya que establece

los mecanismos específicos para cada uno de los tipos de división en cuanto a su destino (asentamiento humano, parceladas y uso común) y estableciéndose excepciones por la propia ley, a las características básicas que las constituyen a los ejidos (inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles), pero más aun, implementándose estímulos económicos que vuelve atractivas las enajenaciones de tierras ejidales, pero además permeando la aceptación de terceros extraños a los núcleos agrarios, mismos que ocasionan divergencias por la implementación de nuevas ideas, nuevas costumbres, nuevos usos y en general una nueva cultura, la cual engendra novedosas necesidades, servicios y aspiraciones, lo cual ocasiona pérdida de identidad y arraigo a la tierra, que genera una concepción distinta al amor por la tierra y el trabajo en el agro mexicano, en el cual se base una parte muy importante del sustento de nuestro país y enviste autosuficiencia alimentaria a la población, necesarios para hacer frente a las presiones internacionales y reafirmar nuestra soberanía en su doble aspecto (autodeterminación y no intromisión de otros Estados).

16.- En el lapso de tiempo de 1992 hasta el presente año, la migración de campesinos ha aumentado considerablemente, no se ha logrado la inversión que se esperaba en el campo, no se ha adoptado el dominio pleno en forma masiva que se pronosticaba amenazando la desaparición de la propiedad social, por tanto al continuar estos factores pendientes de satisfacer en los grupos campesinos con los cuales no se justifica el cambio de la función social de estos terrenos, que bien pudieran contribuir a la satisfacción de dichas necesidades implementando su disposición para los fines de la clase campesina necesitada, reactivándose definitivamente su función social.

BIBLIOGRAFIA

1. ARCE Y CERVANTES, José. De los bienes, Ed. Porrúa, México, 2002.
2. ATIENZA, Manuel. Introducción al Derecho, Ed. Fontamara, México, 2007.
3. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las garantías individuales. 5ª ed., Ed. Porrúa., México. 1968.
4. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo, 7ª ed., Ed. Porrúa, México, 1970.
5. CHACÓN HERNÁNDEZ, David y DURAN ALCANTAR, Carlos Coordinadores. Efectos de las Reformas al Agro y los Derechos de los Pueblos Indios en México, Ed. UAM, México, 1995.
6. CHAVEZ PADRON, Martha. El Derecho Agrario en México, Ed. Porrúa, 10ª ed., México, 1991.
7. DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio. Historia del Derecho Agrario Mexicano, Ed. Porrúa, México, 2002.
8. DIEZ DE URDANIVIA FERNANDEZ, Xavier. El Estado en el contexto global, Ed. Porrúa, México, 2008.
9. FABILA MONTES DE OCA Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria en México (1493-1940), Procuraduría Agraria, México, 2005.
10. GALLARDO ZÚÑIGA, Rubén. Ley agraria comentada. Porrúa. México. 2002.
11. GALLARDO ZÚÑIGA, Rubén. Prontuario Agrario (Preguntas y respuestas sobre Legislación Agraria), Ed. Porrúa, México, 2001.
12. GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al estudio del derecho, Ed. Porrúa, México, 1992.
13. GONZALEZ GONZALEZ. María de la Luz. Lineamientos de teoría política, Ed. Mc Graw Hill, México, 2000.
14. GONZALEZ NAVARRO, Gerardo N. Derecho Agrario, Ed. Oxford, México, 2005.

- 15.HERNÁNDEZ-VELA, Edmundo. Diccionario de Política Internacional, Ed. Porrúa. México, 1999.
- 16.KELSEN. Hans. Teoría General del Derecho y del Estado, Ed. UNAM, México, 1995. (Traducido por. GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo)
- 17.LEMUS GARCIA, Raúl. Derecho Agrario Mexicano, 5ªed., Ed. Porrúa, México, 1985.
- 18.LEMUS GARCÍA, Raúl. Derecho Agrario Mexicano, 7ª ed., Ed. Porrúa, México, 1991.
- 19.LOCKE, John, Serie: Lecturas Críticas. El ensayo sobre el gobierno civil, 2ªed.,Ed. Ediciones Nuevomar, México.
- 20.LÓPEZ BÁRCENAS, Francisco. Los Derechos Sociales y el Desarrollo Rural, Ed. MC Editores, México, 2007.^l
- 21.LUHMANN, Niklas. El derecho de la sociedad, Ed. Herder, México, 2005, (Traducción por TORRES NAFARRETE, Javier).
- 22.MARIÑA FLORES, Abelardo. et al.Globalización, Reforma Neoliberal de Estado y Movimientos Sociales, Ed. Itaca, México, 2003.
- 23.MEDINA CERVANTES, José Ramón. Derecho Agrario, Ed. Harla. México, 1992.
- 24.MENDEIETA Y NÚÑEZ Lucio. El Problema Agrario en México y la Ley Federal de la Reforma Agraria, 15ª ed., Ed. Porrúa, México, 1978.
- 25.MENDEIETA Y NÚÑEZ, Lucio. El sistema agrario constitucional.Ed. Mijares y Hermanos. México, 1932.
- 26.MENDEIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Sistema Agrario Constitucional, 3ªed. Ed. Porrúa, 1966.
- 27.MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. Curso básico de derecho agrario, doctrina, legislación y jurisprudencia, Ed. PAC., México, 2011.
- 28.ORIZABA MONROY, Salvador. Derecho Ambiental. Política, Gestión y Sanciones, Ed. PAC. México, 2008.
- 29.PEREZ CASTAÑEDA, Juan Carlos. El nuevo sistema de propiedad agraria en México, Ed. Textos y contextos, México, 2002.

30. REYES DIAZ, Carlos Humberto Coordinador. Temas Selectos de Comercio Internacional, Ed. Porrúa, México, 2008.
31. RICORD, Humberto E. Introducción Jurídica a la Reforma Agraria Mexicana. Ed. Humberto E. Ricord, México 1972.
32. RIVERA RODRÍGUEZ Isaías, El nuevo derecho agrario Mexicano. Ed. McGraw-Hill, México, 1994.
33. ROJAS MONTES, Enrique. El hombre light. Una vida sin valores, Ed. Planeta. México 2002.
34. ROJINA VILLEGAS, Rafael. Compendio de Derecho civil. Bienes, derechos reales y sucesiones, Ed. Porrúa, México, 1974.
35. ROUSSEAU, Juan Jacobo. El Contrato social o Principios de derecho político, Ed. Porrúa, 11ª ed., México, 1998.
36. SERRA ROJAS, Andrés. Teoría del Estado, 14ª ed., Ed. Porrúa, México, 1998.
37. SOTOMAYOR GARZA, Jesús. El Nuevo Derecho Agrario en México, 2ª ed., Ed. Porrúa, México. 2001.

DICCIONARIOS.

1. Diccionario Enciclopédico Larousse. 9ª. Ed. Larousse Ediciones. México. 2003.
2. Diccionario jurídico mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ed. Porrúa, México, 1999.
3. Diccionario Manual de la Lengua Española, Ed. Larousse Editorial, España, 2007.
4. Diccionario Manual de Sinónimos y Antónimos de la Lengua Española
5. , Ed. Larousse, México. 2007.
6. DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho, Ed. Porrúa, México, 2001.
7. FERNANDEZ DE LEÓN, Gonzalo. Diccionario jurídico, Ed. Contabilidad Moderna, 3ª ed., Tomo IV, Argentina, 1972.
8. Glosario de Términos Jurídicos, de la procuraduría Agraria.

9. LUNA ARROYO, Antonio y ALCÉRREGA, Luis. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. Ed. Porrúa. México, 1982.

LEGISLACIÓN

1. Acuerdo por el cual se expide el Manual que establece el procedimiento para la emisión del dictamen a que se refiere el artículo 23 fracción XII de la Ley Agraria, de 2 de octubre de 2002.
2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
3. Diarios oficiales de la Federación.
4. Ley Agrariavigente, Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 26 de febrero de 1992.
5. Ley de la Reforma Agraria.
6. Ley de Procedimiento Administrativo.
7. Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, publicada el 7 de febrero de 1951
8. Ley Federal de Reforma Agraria.
9. Ley General de Bienes Nacionales.
10. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
11. Reglamento de la Ley Agraria en materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural.
12. Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria.

RECURSOS ELECTRONICOS

1. <<http://definicion.de/soberania>>. 14 de octubre de 2012 a las 11:05 hrs
2. <<http://es.wikipedia.org/wiki/Globalizaci%C3%B3n>>. 9 de octubre de 2012 a las 13:41 hrs
3. <<http://es.wikipedia.org/wiki/Neoliberalismo>>. 09 de octubre de 2012 a las 13:43 hrs
4. <<http://es.wikipedia.org/wiki/Raz%C3%B3n>>. 21 de octubre de 2011 a las 14:52 hrs

5. <http://www.catedras.fsoc.uba.ar/rubinich/biblioteca/web/aport.html>. 25 de octubre de 2011 a las 11:57 hrs.
6. <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/carta/06.html>. 9 de octubre de 2012 a las 14:08 hrs
7. <http://www.fmmeduacion.com.ar/Historia/Documentoshist/1789derechos.htm>. 20 de octubre de 2011 a las 22:17 hrs
8. <http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/aa/aa.pdf>. 21 de octubre de 2012 a las 15:14 hrs
9. <http://www.landnetamericas.org/docs/Evolucion%20Pr%20piedad%20Agraria%20Mexico.pdf>. 7 de junio de 2011 a las 14:09 hrs
10. http://www.sice.oas.org/trade/nafta_s/CAP07_1.asp. 18 de octubre de 2012 a las 18:29 hrs
11. <http://www.slideshare.net/jcarangoq72/ernesto-garcia-canclinila-globalizacin-productora-de-culturas-hbridas>. 15 de octubre de 2012 a las 19:50 hrs
12. <http://www2.ohchr.org/spanish/law/desarrollo.htm>, 17 de octubre de 2012 a las 21:08 hrs
13. <http://www2.ohchr.org/spanish/law/desarrollo.htm>. 17 de octubre de 2012 a las 19:41 hrs
14. www.pa.gob.mx. 26 de junio de 2012. 3:48 p.m.
15. www.ran.gob.mx 28 de julio de 2012. 5:16 p.m.
16. www.sra.gob.mx. Martes 18 de agosto de 2012. 12:17 p.