

58  
863



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
A C A T L A N

ANALISIS CRITICO SOBRE ALGUNOS ASPECTOS  
DE LA LEY AGRARIA

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**P R E S E N T A**  
**ANTONIO CHIRINOS CHIÑAS**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



NAUCALPAN, EDO. DE MEXICO,

1994

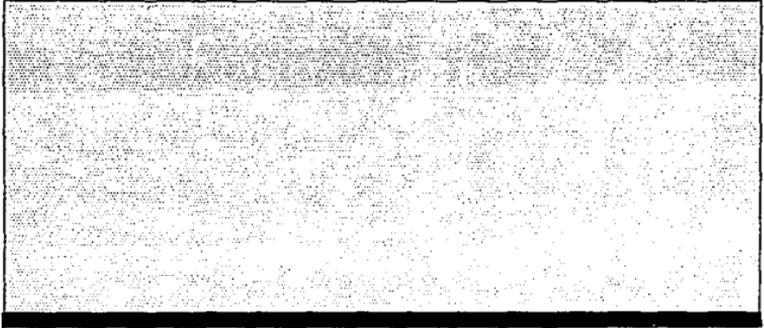


## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

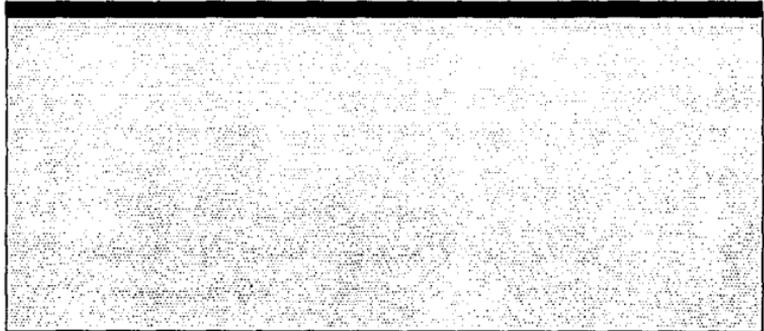
### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está 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.



**Análisis Crítico Sobre Algunos Aspectos  
de la Ley Agraria**



## **INTRODUCCION**

### **CAPITULO 1. NUEVAS FACULTADES DE LOS NUCLEOS**

#### **AGRARIOS**

**3**

1.1 Derechos y obligaciones de los ejidatarios y avecindados. **13**

1.2 Organización Interna del Ejido. **13**

1.2.1 Facultades de la Asamblea como órgano máximo del -  
ejido ( artículo 23 Ley Agraria ). **32**

### **CAPITULO 2. LAS TIERRAS PROPIEDAD DEL EJIDO**

**36**

2.1 Destino de las tierras ejidales **36**

2.2 Limitantes para la titulación de las tierras ejidales, para la  
producción y para el asentamiento humano **47**

### **CAPITULO 3. LOS TERRENOS BALDIOS Y NACIONALES**

**55**

3.1 Similitud respecto de la Ley de Terrenos Baldíos y Nacionales  
de 1884 y sus posibles consecuencias. **55**

### **CAPITULO 4. LA IMPARTICION DE JUSTICIA AGRARIA**

**73**

4.1 La Procuraduría Agraria, facultades y procedimientos **73**

4.2 La competencia de los Tribunales Agrarios **92**

4.3 El emplazamiento a juicio agrario y sus deficiencias **104**

4.4 El juicio agrario y la ejecución de sentencias **108**

4.5 El recurso de revisión **124**

***A mi madre:***

***Por su inmenso amor***

***A mi padre:***

***Por sus enseñanzas, su cariño y su apoyo***

***A Laura:  
nueva luz en mi vida***

***A mis hijas:***

***Anaisa y Areli; fruto del gran amor que le da razón a mi vida***

***A mi hijo:***

***Antonio***

***A todos aquellos que con su apoyo contribuyeron a que  
lograra llegar a la meta propuesta:***

***Mis hermanos***

***Mis tías***

***Mis primos***

***Mis cuñadas***

***Mis maestros***

***Mis amigos***

***Y en especial a mi hermano y maestro:***

***Ricardo Calderón Chiñas***

***" Es contrario al bien público y a la índole del gobierno republicano la existencia de grandes posesiones territoriales en poder de una o de pocas personas"***

***Ideas Agrarias de Ponciano Arriaga***

## ***INTRODUCCION***

El presente trabajo tiene como objetivo analizar y demostrar que el nuevo marco jurídico agrario, derivado de las reformas al artículo 27 constitucional genera la desaparición del derecho social, el cual tiene como función dar una protección especial a las clases sociales más desvalidas económica y socialmente, y que los ejidatarios y comuneros como parte mayoritaria de esta clase social, con las nuevas normas jurídicas de carácter agrario, se colocan en estado de indefensión, ya que éstas fueron creadas en forma deliberada para tal objetivo. dejando así a los mismos en desigualdad ante la Ley.

Por otro lado pretendo demostrar que algunas de las instituciones creadas con la nueva legislación, no cuentan con la fuerza necesaria para defender a sus representados en sus conflictos agrarios.

- Pretendo demostrar asimismo el carácter civilista que guarda la Ley Agraria, al basarse fundamentalmente en acciones reguladas por el Derecho Privado, haciendo a un lado el hecho de que las relaciones entre los sujetos del Derecho Agrario, por ser de interés general. pertenecen al Derecho Público y no al Derecho Privado.

Asimismo es importante señalar que el presente trabajo en un gran porcentaje, está basado en las experiencias que con instituciones, agrupaciones, núcleos agrarios, así como con ejidatarios y comuneros en particular, he tenido en forma directa, constatando los problemas que las nuevas disposiciones legales de carácter agrario han generado, no sólo por el desconocimiento y obscuridad de tales normas, si no porque dichas normas al aplicarse así lo generarán. provocando que las reformas al artículo 27 constitucional y la Ley Agraria en lugar de beneficiar a sus tutelados los perjudique.

De igual forma debo dejar en claro que, como lo menciona el título del presente trabajo, solamente se analizan y estudian algunas disposiciones de la Ley Agraria y no todo su contenido, es decir que el análisis se da en algunos títulos en particular y en otros no.

Tocándose únicamente los puntos que de manera inmediata desde mi punto de vista, perjudican a sus tutelados.

En el capítulo 1 del presente trabajo, se habla de las facultades de los núcleos agrarios a través de sus órganos de representación, así como de los derechos y obligaciones que la nueva Ley otorga a sus tutelados.

En el capítulo 2 se hace mención sobre las tierras del ejido, su integración, división, así como el posible destino de las mismas. Dentro de este capítulo también se hace referencia al Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos con el que se pretende dar más certidumbre en la tenencia de la tierra.

En el capítulo 3, se hacen algunas comparaciones entre las disposiciones legales respecto de terrenos nacionales ya derogadas y las nuevas disposiciones que respecto de terrenos nacionales contempla la Ley Agraria.

En el capítulo 4, se hace referencia a la nueva forma de impartir justicia agraria, a las instituciones creadas para tal efecto y los procedimientos a seguir en este nuevo contexto de impartición de justicia

Por otro lado cuando en el presente trabajo se habla de Ley deberá entenderse que me refiero a la Ley Agraria, cuando hablo de Reglamento, me refiero al Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, cuando se habla de Registro, me refiero al Registro Agrario Nacional, y al referirme al Tribunal, se habla del Tribunal Superior Agrario.

# Capítulo

# 1

## *Nuevas Facultades de los Núcleos Agrarios*

---

### **1.1 Derechos y obligaciones de los ejidatarios y vecindados.**

Las reformas al artículo 27 constitucional, otorgan a los núcleos agrarios nuevas facultades al reconocerles personalidad jurídica y patrimonio propio a cada uno de ellos, al hacer que los núcleos agrarios sean sujetos de derechos y obligaciones, así como de poseer un patrimonio propio, estas reformas son un gran avance en el sentido de hacer desaparecer la tutela paternalista a la que se encontraban sujetos respecto del gobierno, sin embargo esto desde mi punto de vista no soluciona ninguno de los problemas de los núcleos agrarios, sino por el contrario tiende a agravarlos; quedará demostrado en el contenido de este trabajo, que esta nueva visión de la normatividad agraria, se da, no tendiente a proteger los intereses de los sujetos de Derecho Agrario ( ejidos, comunidades, ejidatarios, comuneros, etc. ), si no a los intereses de nuestro sistema de gobierno.

La personalidad jurídica que hoy se otorga a los núcleos agrarios y de la cual se hace tanto alarde desde la cúpula oficialista, ya se encontraba reconocida por la Ley Federal de Reforma Agraria derogada, en su artículo 23<sup>1</sup> que disponía:

" Art.23.- Los ejidos y comunidades tienen personalidad jurídica; la Asamblea General es su máxima autoridad interna y se integra con todos los ejidatarios o comuneros en pleno goce de sus derechos. Quienes se encuentren suspendidos o sujetos a juicios privativos de derechos no podrán formar parte de la misma. "

La norma derogada, lo que omitía era reconocer el patrimonio propio de ejidos y comunidades, pero la personalidad jurídica la poseían, que los intereses del Estado no permitieran que la ejercitaran era distinto, puesto que así convenía al sistema de gobierno en ese momento; hoy con insistencia se dice que los ejidatarios y comuneros son mayores de edad, como si antes no lo hubiesen sido, y para regular sus actos se crea una Ley Agraria que ni es clara, ni es precisa, generando más perjuicios que beneficios a sus tutelados. A continuación analizaré y probaré paso a paso mi aseveración.

El artículo 10 de la Ley obliga a los núcleos agrarios a contar con un Reglamento Interno, el cual registrará la organización económica y social de los mismos, así como los requisitos para admitir nuevos ejidatarios y por lógica deberá contener las causas por las que un ejidatario podría perder tal calidad; una vez elaborado el mismo, deberá ser inscrito en el Registro Agrario Nacional, esta situación genera una problemática que habría que resolver:

1.- Los ejidos y comunidades arrastran vicios generados por otras instituciones, acostumbrados a recibir un reglamento interno que nunca ponían en práctica y acostumbrados a que a través de las Investigaciones Generales de Usufructo Parcelario Ejidal, realizadas por la Secretaría de la Reforma Agraria y sancionadas por las Comisiones Agrarias Mixtas o el Cuerpo Consultivo Agrario en su caso, procedimientos la mayoría de las veces amañados en beneficio de algún interesado ( Comisariados Ejidales en la mayoría de los casos ), estas instancias eran quienes privaban y asignaban derechos agrarios, en un juicio sumamente tardado y desgastante para quienes se encontraban involucrados en él. Hoy los ejidatarios y comuneros se encuentran ante el gran reto de ser ellos mismos los que tomen esta decisión, sin generar problemas al interior de sus núcleos.

Con el objeto de evitar en lo posible problemáticas como la anteriormente mencionada, es necesaria la elaboración de un buen Reglamento Interno, en el cual deberán estar bien precisadas cuestiones tales como:

- 1.- Quienes son ejidatarios
- 2.- Que se regularice la tenencia de la tierra sólo a los poseedores de buena fe
- 3.- Que la asistencia a las asamblea sea personal, independientemente del asunto a tratar, salvo caso fortuito o de fuerza mayor
- 4.- Que los contratos o convenios en que se otorgue como garantía el usufructo de las tierras ejidales no sea por más de diez años
- 5.- Que las funciones del Comisariado Ejidal sean ejercidas por todos sus integrantes de manera conjunta, desconociéndose cualquier acto jurisdiccional que en forma individual lleve a cabo cualquiera de sus miembros
- 6.- Que una vez que el Comisariado sea electo, proponga un plan de trabajo a realizar durante sus tres años de gestión, el que deberá ser avalado por la Asamblea

- 7.- Que se declaren nulas todas las asignaciones de tierras que haga el Comisariado Ejidal, sin el consentimiento de la Asamblea
- 8.- Que para ser miembro del Comisariado Ejidal se cubran los siguientes requisitos
- a) Ser ejidatario del ejido
  - b) Haber trabajado en el ejido durante los últimos doce meses
  - c) Estar en pleno goce de sus derechos
  - d) No haber sido sentenciado por delito que amerite pena privativa de la libertad
  - e) Trabajar en el ejido durante su encargo.

**- Derechos de los ejidatarios.**

- a) El uso y disfrute de su parcela
- b) El uso y disfrute de la parte proporcional que le corresponda de las tierras de uso común
- c) Designar sucesores sobre sus derechos agrarios
- d) Elegir sus órganos de representación
- e) Ser electo para ocupar cargos de representación
- f) Tener derecho a voz y voto en las asambleas
- g) Tener derecho a reparto de utilidades en los casos en los que se autorice aportar las tierras de uso común a una sociedad civil o mercantil.

**- Obligaciones de los ejidatarios.**

- a) Cumplir con lo establecido en el reglamento
- b) Asistir a las asambleas
- c) Pagar puntualmente sus cuotas
- d) Participar en las tareas asignadas por la Asamblea

Como anexo No 1 se presenta un ejemplo de Reglamento Interno.

Por otra parte, cuando se considere que un ejidatario ha incurrido en causales para ser privado de sus derechos agrarios, señalados en el Reglamento Interno y la Asamblea decida separarlo del ejido, éste podrá recurrir al Tribunal Unitario Agrario correspondiente e iniciar un Juicio Agrario, con el objeto de demostrar que la Asamblea lo separó del ejido injustificadamente, y si al aportar sus pruebas en el procedimiento, el Magistrado considera que así fue, la decisión de la Asamblea de nada habrá servido y la autoridad de ésta quedará en entredicho.

Sin embargo, por otro lado, haciendo un estudio minucioso de la Ley podríamos decir que conforme a lo dispuesto por el artículo 20 de la misma, un ejidatario únicamente puede perder tal calidad conforme a lo que este artículo dispone.

**Art.20.- La calidad de ejidatario se pierde:**

- I. Por la cesión legal de sus derechos parcelarios y comunes:
- II. Por la renuncia de sus derechos, en cuyo caso se entenderán cedidos en favor del núcleo de población;
- III. Por prescripción negativa, en su caso, cuando otra persona adquiera sus derechos en los términos del artículo 48 de esta Ley.

En base a la estricta interpretación de este artículo, podemos afirmar que, el artículo 20 y el artículo 23 fracción II de la Ley son contradictorios entre sí, puesto que el PRIMERO nos señala las causas por las que un ejidatario puede perder esa calidad y en el SEGUNDO deja como facultad exclusiva de la Asamblea la separación de los ejidatarios, entendiéndose desde mi punto de vista, que separación de ejidatarios es igual a privación de derechos ejidales.

A contrario sensu, y desde el punto de vista de la autoridad agraria, cabe destacar la actuación de algunos de los Tribunales Unitarios Agrarios, que al resolver expedientes de rezago agrario, respecto de privación de derechos agrarios, fundando sus resoluciones en el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, se declaran incompetentes para resolver sobre el desconocimiento o reconocimiento de derechos agrarios individuales, argumentando que dicha facultad corresponde a la Asamblea General de Ejidatarios.

Como ejemplo de lo anteriormente señalado, transcribo a continuación una resolución del Tribunal Unitario Agrario del Vigésimo Quinto Distrito, con sede en la ciudad de San Luis Potosí.<sup>2</sup>

Visto para resolver el expediente número S.L.P.192/92, relativo a la Investigación General de Usufructo Parcelario Ejidal de Depuración Censal en el Nuevo Centro de Población Ejidal "NIÑOS HEROES", en el municipio de Tanlajás, estado de San Luis Potosí y,

### **RESULTANDO**

1.- El diez de diciembre de mil novecientos noventa, se celebró Asamblea General de Ejidatarios por primera Convocatoria, convocada con las formalidades previstas en los artículos 22,23,29,31,32 y demás relativos de la Ley Federal de Reforma Agraria, en la cual se depuró el censo básico de la Resolución Presidencial publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de enero de mil novecientos noventa, misma que creó el Nuevo Centro de Población Ejidal de mérito.

2.- Por oficio 0362 del veintitres de enero de mil novecientos noventa y uno, el Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria en la Entidad, remitió a la Comisión Agraria Mixta la documentación aludida en el Resultando anterior, a efecto de que esta última inicie el juicio respectivo.

3.- Por acuerdo de fecha veintiocho de febrero de mil novecientos noventa y uno, la Comisión Agraria Mixta radicó el expediente en que se actúa, fijando las trece horas del día veinte de marzo de mil novecientos noventa y uno para que tenga verificativo la audiencia de pruebas y alegatos.

4.- El día y hora previsto para el desahogo de la audiencia de pruebas y alegatos comparecieron a la misma los CC. LADISLAO ALONSO MARTINEZ, JOSE LUIS DEL ANGEL V., FERNANDO PALACIOS RAMOS Y LUIS ANDRES TINAJERO, en sus calidades de Presidente, Secretario y Tesorero del Comisariado Ejidal, así como Presidente del Consejo de Vigilancia respectivamente, quienes ratificaron en todas y cada una de sus partes el contenido del acta de Asamblea General Extraordinaria de fecha diez de diciembre de mil novecientos noventa; por otra parte comparecieron los CC. LINO SALAS REYES, JUAN CASTILLO SALAZAR, GREGORIO AMADEO CRUZ, JOSE CASTILLO SALAZAR,

JACINTO CORTES PECINA, BONIFACIO ISQUIO ANA, JOSE INES ISQUIO ANA, TIBURCIO ISQUIO ANA, CIRO SANTIAGO LUISA Y ELENO FERNANDEZ FLORES, a quienes la Asamblea General de Ejidatarios está solicitando la pérdida de sus derechos agrarios, mismos que designan como su Representante y Apoderado Legal a la C. Licenciada Dominga Castilleja Gómez, quien en uso de la palabra aportó las pruebas que a sus representantes convinieron y solicitó se llevara a cabo en el Ejido de referencia, una Inspección Ocular.

5.- Sustanciadas las etapas del Juicio Privativo de Derechos Agrarios y Nuevas Adjudicaciones que nos ocupa, con fecha nueve de noviembre de mil novecientos noventa y dos, la Comisión Agraria Mixta acordó con base en lo dispuesto en los artículos 3o. transitorio del decreto que reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el penúltimo y último párrafo del 3o. transitorio de la ley Agraria vigente y 5o. transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, remitir el expediente de cuenta a este H. Tribunal.

6.- Por acuerdo del diecisiete de diciembre de mil novecientos noventa y dos, este H. Tribunal dictó auto de radicación para efecto de estudio y competencia del mismo, y

### **CONSIDERANDO**

I.- Que atento a lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; este H. Tribunal no tiene facultades para desconocer y reconocer Derechos Agrarios Individuales, correspondiéndole dicha facultad a la Asamblea General de Ejidatarios conforme a lo dispuesto por el artículo 27 fracción VII sexto párrafo de la Constitución General de la República, y 18, 22 y 23 fracción II de la Ley Agraria vigente.

II.- Que si bien el artículo 5o. transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios expresamente dice: " Los expedientes de los procedimientos de suspensión y privación de derechos agrarios o de controversias parcelarias u otras acciones agrarias instauradas que se encuentren actualmente en trámite se remitirán debidamente integrados al Tribunal Superior Agrario una vez que éste entre en funciones para que en su oportunidad se turnen para su resolución a los Tribunales Unitarios, de acuerdo con sus competencias territoriales. Tal circunstancia no es óbice para que este Tribunal se declare incompetente en virtud de que en todo caso ese precepto contraviene preceptos de Orden Constitucional como lo es el artículo 27 fracción VII párrafo sexto, así como lo ordenado en los artículos 18, 22 y 23 fracción II de la Ley Reglamentaria del artículo 27 de la Constitución Federal, y de acuerdo con la jerarquía normativa que rige al sistema jurídico mexicano las leyes orgánicas deben ajustarse al texto Constitucional.

III.- A mayor abundamiento de las pruebas aportadas tanto por el Nuevo Centro de Población Ejidal "NIÑOS HEROES ", municipio de Tanlajás en el estado de San Luis Potosí por

conducto de sus representantes legales, como por los ejidatarios sujetos al juicio privativo de derechos agrarios en que se actúa, no se establece controversia alguna por posesión y goce de unidades de dotación ninguna, sino por el contrario se desprende que el conflicto se establece en relación con la constitución, manejo y administración de la Sociedad de Solidaridad Social "NIÑOS HEROES", controversia que no es la acción intentada en el presente expediente y que aún y cuando se pretende hacerla valer como causal para la pérdida de derechos solicitada, este H. Tribunal en términos de los Considerandos anteriores no es competente para ello, por lo que se

## **RESUELVE**

**PRIMERO.-** Se declara la incompetencia de este H. Tribunal para resolver el expediente de Investigación General de Usufructo Parcelario Ejidal, por las razones y fundamentos expresados en el Considerando I y II.

**SEGUNDO.-** Se dejan a salvo los derechos de las personas sujetas a la Investigación General de Usufructo Parcelario Ejidal del Núcleo de Población que nos ocupa, para que lo hagan valer en la vía y forma que corresponda, esto es ante la Asamblea General de Ejidatarios.

**TERCERO.-** Notifíquese personalmente al núcleo de población que nos ocupa, por conducto de su Representante Legal, esto es al Comisariado Ejidal, así como a los CC. LINO SALAS REYES, JUAN CASTILLO SALAZAR, JACINTO CASTILLO SALAZAR, JACINTO CORTES PECINA, BONIFACIO ISQUIO ANA, JOSE INES ISQUIO ANA, TIBURCIO ISQUIO ANA, CIRO SANTIAGO LUISA Y ELENO FERNANDEZ FLORES, en términos de Ley, y comuníquese a la Procuraduría Agraria para los efectos legales a que haya lugar.

**ASI LO RESOLVIO Y FIRMA EL CIUDADANO MAGISTRADO DEL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO DEL VIGESIMO QUINTO DISTRITO, LICENCIADO RUBEN GALLEGOS VIZCARRO POR ANTE EL SECRETARIO DE ACUERDOS QUE DA FE. EL CUATRO DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES. CUMPLASE. DOY FE. RUBRICAS.**

¿Cuál sería la posible solución a este tipo de problemas?, considero que lo adecuado sería una labor de concientización a los núcleos agrarios, de la necesidad de elaborar su reglamento interno, con la asesoría de alguna institución, principalmente la Procuraduría Agraria, la Secretaría de la Reforma Agraria o en su caso el Instituto Nacional Indigenista; o si el núcleo lo considera conveniente con la asesoría de algún profesionista, proceso el cual considero requerirá de mucho tiempo, en el cual espero subsistan los núcleos agrarios.

El artículo 12 de la Ley considera ejidatarios a los titulares de derechos ejidales, pero, ¿a quienes podemos en realidad considerar titulares de estos derechos?; desde mi punto de vista se puede considerar titulares de estos derechos:

- a) A los ejidatarios que habían sido reconocidos como tales a través de la Resolución Presidencial dotatoria de tierras.
- b) A aquellos que se les reconoció sus derechos a través de una Investigación General de Usufructo Parcelario Ejidal.
- c) A quienes ha reconocido la Asamblea General de Ejidatarios como tales.
- d) A quienes en un momento dado el Tribunal Agrario ha respetado y/o reconocido sus derechos como tales.

El artículo 13 de la Ley considera avecindados a aquellos mexicanos que hayan residido en el núcleo de población ejidal por más de un año y que sean reconocidos por la Asamblea como tales. El problema que este derecho para los avecindados puede generar, es que, si una persona que se considere con derechos a ser reconocido como avecindado solicita a la Asamblea le reconozca sus derechos de avecindado, y ésta no acepta, éste tendrá la posibilidad de recurrir al Tribunal Agrario para que sea esta autoridad quien le reconozca su calidad de avecindado; el problema no es sólo el hecho de que el Tribunal Agrario cambie la decisión de la Asamblea, si no que el hecho de que el avecindado recurra al Tribunal, generará problemas sociales y económicos para el ejido, ya que los órganos de representación del mismo, tendrán que recurrir a la sede del Tribunal Unitario correspondiente a dar contestación a la demanda e iniciar la controversia, lo cual implicará erogaciones económicas con carga al ejido, y de no hacerlo podrían reconocerse derechos de avecindados a personas no gratas al núcleo las cuales podrían tener capacidad económica suficiente para en un momento dado acaparar tierras por medio de la compra, ya que esta es en realidad la importancia que conlleva el hecho de ser reconocido como avecindado.

Artículo 15.- La Ley señala que para poder adquirir la calidad de ejidatario, es requisito ser mexicano, mayor de edad o de cualquier edad si se tiene familia a cargo y ser avecindado o cumplir con los requisitos señalados por el reglamento interno.

Es importante hacer notar que la Ley no obliga al ejidatario a trabajar la tierra personalmente o como una ocupación habitual. Considero que este requisito es indispensable, para dar mayor protección a las tierras del ejido, por lo cual las Asambleas deberán tener mucho cuidado en señalar como requisito indispensable dicha obligación para poder otorgar la calidad de ejidatario.

Artículo.17.- En este artículo surgen varios problemas generados por lagunas que la misma Ley ha creado.

**Primero.**- El ejidatario deberá formular lista de sucesores en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual, deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento. Como esto es un derecho del ejidatario, el podrá designar como su sucesor a alguna persona que no se encuentre trabajando la parcela o no tuviera relación alguna con las personas que este mismo artículo señala, porque al disponer que " Para ello podrá designar al cónyuge, a la concubina o concubinario en su caso, a uno de los hijos, a uno de los ascendientes o a cualquier otra persona ", no obliga al ejidatario a heredar sus derechos parcelarios a sus dependientes económicos, lo que en muchos casos provocará que queden en el desamparo muchas familias, por no tener otro medio de subsistencia.

**Segundo.**- Al dejar abierta la posibilidad de que el ejidatario deposite su lista de sucesores en el Registro Agrario Nacional o ante un fedatario, podría darse el caso de que se inscriban dos listas de sucesores simultáneamente ante ambas instancias, o que el Registro Agrario Nacional no conozca de una inscripción posterior hecha ante fedatario y expida un certificado de derechos agrarios a quien pudiera no tener derechos sucesorios.

Lo anterior podría ser resuelto ante el Tribunal Agrario, estas controversias podrían evitarse obligando al fedatario que reciba una lista de sucesores a dar aviso al Registro Agrario Nacional de ello.

**Tercero.**- Por otra parte, en ningún artículo de la Ley se señala quienes harán las funciones de fedatarios, aunque nosotros estamos obligados a saberlo, los ejidatarios no están obligados a ello. Asimismo es importante preguntarnos, ¿ los fedatarios estarán obligados a realizar este tipo de trabajos ?, la Ley debió señalar que autoridad podrá hacer las funciones de fedatario.

**Artículo 18.**- La Ley señala que cuando no haya hecho lista de sucesores, los derechos agrarios se transmitirán según el siguiente orden de preferencia.

- 1.- Al cónyuge
- 2.- A la concubina o al concubinario
- 3.- A uno de los hijos del ejidatario
- 4.- A uno de sus ascendientes, y
- 5.- A cualquier otra persona de las que dependan económicamente de él.

Dispone la Ley, que si a la muerte del ejidatario resultan dos o más personas con derecho a heredar, de entre los señalados en los casos 3,4 y 5, éstos gozarán de tres meses a partir de la muerte del ejidatario para decidir quien de entre ellos conservará los derechos ejidales, de lo contrario el Tribunal Agrario sin autorización de la Asamblea proveerá la venta de los

derechos ejidales en subasta pública y repartirá el producto en partes iguales entre las personas con derecho a heredar.

En este caso a quien se le ocurrió esta salida tan poco común, ignora que por tradición en la mayoría de los ejidos del país, si no es que en todos, los titulares de los derechos agrarios, " reparten " en vida sus parcela entre sus hijos, aún a sabiendas que la Ley Federal de Reforma Agraria derogada, como la Ley Agraria en vigor, consideran a la parcela como indivisible, es decir se conserva el carácter de indivisibilidad de la parcela, pero las necesidades económicas de las familias del campo provocan y seguirán provocando la división de las parcelas, por lo que los derechos sobre una parcela que originalmente era de cuatro hectáreas y el titular de los derechos sobre la misma es un solo ejidatario, en la realidad a través del tiempo se divide entre tres o más personas, y si al morir el titular, en este caso el padre, no deja lista de sucesores, me atrevo a afirmar que los hijos poseedores de la parcela, nunca se pondrán de acuerdo sobre quien será el titular de los derechos agrarios de la misma, aún cuando se les hiciera ver que el asignar los derechos a uno solo de ellos, sería sólo para evitar que el Tribunal Agrario venda estos derechos y ellos continúen trabajando de la manera que lo venían haciendo.

Si no se trata de concientizar a los ejidatarios de esta obligación, poco a poco las parcelas pasarán a la titularidad de personas distintas de quien le corresponde tal derecho, creando con esta medida más problemas al interior del ejido.

Artículo 19.- Respecto de esta disposición la Asamblea General de Ejidatarios deberá tener mucho cuidado de incluir en su reglamento interno, el caso de que de no existir sucesores a la muerte de un ejidatario, los derechos sobre la parcela volverán al núcleo de población ejidal y la Asamblea resolverá sobre su asignación o su uso, por ejemplo, asignarla a un ejidatario o avecindado, evitando de esta manera que la parcela sea vendida por el Tribunal Agrario, con lo que la Asamblea podrá seguir conservando su fuerza al interior del ejido.

Artículo 20.- En el presente artículo la Ley dispone sobre las formas de perder la calidad de ejidatario. Como ya se señaló en párrafos anteriores, es precisamente la Ley quien resuelve de que forma puede perderse la calidad de ejidatario, contraponiéndose a lo dispuesto por el artículo 23 fracción II; estas causales o formas son:

I.- La cesión legal de los derechos parcelarios y comunes; la forma legal de ceder derechos generalmente es la compra-venta.

II.- Por renuncia de derechos, en cuyo caso se entenderán cedidos en favor del núcleo de población, cosa por demás absurda, por lo que me atrevo a decir, que un ejidatario o vende o realiza algún otro tipo de contrato respecto de sus derechos parcelarios o comunes, pero renunciar a ellos, nunca sucederá.

III.- Por prescripción negativa, figura jurídica eminentemente civilista, que se incluye en la presente Ley, sin importarle al legislador las prácticas costumbristas de los núcleos agrarios, principalmente los que conservan el estado comunal.

### **1.2 La Organización Interna del Ejido**

Al hablar de organización interna del ejido, hablo tanto de organización social, como de órganos de decisión, de ejecución y de vigilancia al interior del ejido, en este sub-capítulo analizaré todas y cada una de las partes que compondrían un ejido según la Ley, haciendo notar la imposibilidad de que se lleguen a estructurar física y orgánicamente como lo pretende la Ley.

#### **ORGANOS DEL EJIDO**

- a) La Asamblea General de Ejidatarios
- b) El Comisariado Ejidal
- c) El Consejo de Vigilancia

#### **ORGANIZACION SOBRE LA TENENCIA DE LA TIERRA**

- a) Las tierras parceladas
- b) La zona urbana
- c) La parcela escolar
- d) La Unidad Agrícola Industrial de la Mujer
- e) La Parcela para el Desarrollo Integral de la Juventud
- f) La zona de uso común.
- g) La Junta de Pobladores, como órgano de participación de la población del núcleo agrario.

**LA ASAMBLEA GENERAL DE EJIDATARIOS, EL COMISARIADO EJIDAL Y EL CONSEJO DE VIGILANCIA.**

La Asamblea es el órgano máximo del ejido, en ella participan todos los ejidatarios. ( art. 22 Ley Agraria).

Es importante señalar como inicio, que la nueva legislación agraria, ya no habla de autoridades internas del ejido, si no de órganos de representación, lo que es bueno destacar, porque a pesar de que la legislación derogada no consideraba al Comisariado Ejidal como autoridad agraria, por costumbre en los núcleos agrarios siempre se les consideró como tales.

La Asamblea podrá ser convocada por el Comisariado Ejidal o por el Consejo de Vigilancia, por iniciativa propia o si así lo solicitan al menos 20 ejidatarios o el 20 % del total de ejidatarios que integren el núcleo de población ejidal.

Si no lo hiciera el Comisariado Ejidal o el Consejo de Vigilancia en un plazo de 5 días hábiles a partir de la solicitud, el mismo número de ejidatarios podrá solicitar a la Procuraduría Agraria que convoque a la Asamblea (art.24 Ley Agraria).

La Ley al pretender dar solución a los problemas que genera la negativa de los comisariados ejidales a convocar a las asambleas, abre la posibilidad de que sean los ejidatarios que deseen resolver algún problema a través de la Asamblea, los que soliciten que ésta se lleve a cabo y ante la negativa del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, podrán pedir a la Procuraduría Agraria lance la convocatoria; aquí surgen dos problemas, el primero es que los solicitantes demuestren que son ejidatarios con sus respectivos derechos agrarios vigentes o que representan el 20% de los ejidatarios del núcleo y segundo, que en la práctica la Procuraduría Agraria requiere a los ejidatarios solicitantes que demuestren mediante acta que el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia se han negado a convocar a la Asamblea, para así estar en condición de lanzar dicha convocatoria. Por otra parte, este derecho de los ejidatarios podría convertirse en un instrumento de caciques para generar problemas al interior del ejido, por lo cual considero indispensable que la Procuraduría al recibir la solicitud por parte de los ejidatarios de lanzar la convocatoria, analice cuidadosamente, el objetivo por el que se pretende lanzar la misma y solicite a los interesados, demostrar la vigencia de sus derechos ejidales.

El órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la Asamblea es el Comisariado Ejidal (art. 32 Ley Agraria ), este órgano al igual que en la Ley Federal de Reforma Agraria derogada, conserva su estructura integrándose por un presidente, un secretario, un tesorero y sus respectivos suplentes; el Comisariado Ejidal ahora es considerado un apoderado general para actos de administración, pleitos y cobranzas, facultad que la Asamblea General de Ejidatarios le reconoce al nombrarlo. ( art. 33 fracc.I ).

Es importante señalar que el Comisariado Ejidal ahora tiene las funciones de un mandatario, ya que se obliga tácitamente a ejecutar por cuenta del mandante ( la Asamblea General de

Ejidatarios) los actos jurídicos que le encargue(art.2546 C.C. D.F.)<sup>3</sup>, por lo anterior desde mi punto de vista, en la Asamblea en la que se elija al Comisariado Ejidal, debería estar presente un fedatario, con el objeto de que el acta de asamblea obtuviera el carácter de escritura pública y así cumplir con lo dispuesto en el artículo 2555 del Código Civil para el Distrito Federal<sup>4</sup>, que dispone.

" Art.2555 C.C.D.F.- El mandato debe otorgarse en escritura pública o en carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante notario, ante los jueces o autoridades administrativas correspondientes:

I.- Cuando sea general;

II.- Cuando el interés del negocio para que se confiere llegue a cinco mil pesos o exceda de esa cantidad:

III.- Cuando en virtud de él haya de ejecutar el mandatario, a nombre del mandante, algún acto que conforme a la Ley debe constar en instrumento público. "

Ya que el carácter de apoderado que la Ley le otorga al Comisariado Ejidal es evidentemente civil, este como apoderado de la Asamblea, debe sujetarse en el desempeño de su encargo a las instrucciones recibidas de su mandante ( la Asamblea ) y en ningún caso podrá proceder contra disposiciones expresas de la misma, conforme a lo dispuesto por el artículo 2562 del Código Civil para el Distrito Federal.

" Art. 2562 C.C.D.F.<sup>5</sup> - El mandatario, en el desempeño de su encargo, se sujetará a las instrucciones recibidas del mandante, y en ningún caso podrá proceder contra disposiciones expresas del mismo. "

Dentro del reglamento interno del ejido, es importante señalar los periodos en los que el Comisariado Ejidal deberá informar de las labores efectuadas y los movimientos de fondos e informar de los trabajos de aprovechamiento de las tierras de uso común y el estado en que se encuentren (art. 33 fracc.IV Ley Agraria), esto en relación con lo dispuesto por los artículos 2566 y 2569 del Código Civil para el Distrito Federal.

" Art.2566 C.C.D.F.<sup>6</sup> -El mandatario está obligado a dar oportunamente noticia al mandante de todos los hechos o circunstancias que puedan determinar a revocar o modificar el encargo. Asimismo, debe dársela sin demora de la ejecución de dicho encargo. "

"Art. 2569 C.C.D.F.<sup>7</sup> - El mandatario está obligado a dar al mandante cuentas exactas de su administración, conforme al convenio, si lo hubiere; no habiéndolo, cuando el mandante lo pida, y en todo caso el fin del contrato."

Ahora bien, en el momento en el que el Comisariado Ejidal se exceda en sus funciones, la Asamblea como mandante podrá exigir el pago de daños y perjuicios, pero como en el 99%

3.- Código Civil para el Distrito Federal p.p. 442 Edit. Porrúa 1991

4.- Código Civil para el Distrito Federal p.p. 444 Edit. Porrúa 1991

5.- Código Civil para el Distrito Federal p.p. 445 Edit. Porrúa 1991

6-7.- Código Civil para el Distrito Federal p.p. 446 Edit. Porrúa 1991

de los ejidos quien desempeña las funciones de Comisariado Ejidal nunca podrá responder por el pago de daños y perjuicios, en el remoto caso de que se le demandara, cabría la posibilidad de exigir que respondiera por responsabilidad penal. Esta breve comparación que hago en cuanto al carácter civil que la Ley Agraria le da a las funciones del Comisariado Ejidal, como apoderado general para pleitos y cobranzas, la hago en virtud de que considero que la Ley crea una laguna jurídica más al no señalar expresamente las causas de responsabilidad penal en que incurrirían los órganos de ejecución y vigilancia de la Asamblea Ejidal, como se señalaba en el artículo 42 de la Ley Federal de Reforma Agraria derogada<sup>8</sup> en su último párrafo, al referirse a los casos previstos en las fracciones III, IV, V, VII, y VIII, que aún con esta disposición expresa, la Asamblea rara vez ejercía por ignorancia, temor o amenazas dejando impunes los delitos y faltas cometidos por el Comisariado Ejidal en el ejercicio de sus funciones.

Respecto a la remoción de los miembros del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, la Ley señala que ésta podrá ser acordada por voto secreto en cualquier momento por la Asamblea que al efecto se reúna, o que sea convocada por la Procuraduría Agraria a partir de la solicitud de por lo menos el 25% de los ejidatarios del núcleo (art. 40 Ley Agraria). Aquí resulta importante hacerse una pregunta ¿sobre quién recaería la carga de la prueba, para probar que los solicitantes representan el 25% de los ejidatarios del núcleo con derechos ejidales vigentes?, ¿a los solicitantes o a la Procuraduría Agraria?; parecería lógico que deberían ser a los solicitantes, sin embargo esto en un momento dado y por así convenir a los intereses de los solicitantes, éstos podrían actuar con dolo y hacer pasar por ejidatarios a quienes no lo son, o a quienes a través de un procedimiento anterior hubiesen sido privados de sus derechos agrarios; por otro lado la Procuraduría Agraria podría solicitar al Registro Agrario Nacional, el censo actualizado de ejidatarios y así poder cerciorarse de que los solicitantes en realidad representan el 25% de los ejidatarios del núcleo, ¿pero esto cuanto retardaría la actuación de la Procuraduría?, pero aún con esta medida, pienso que este documento en un momento dado no reflejaría la realidad respecto del número de ejidatarios con derechos vigentes. Por lo anterior, puedo decir que el artículo 40 de la Ley, más que una posibilidad de solución de conflictos, es una ventana abierta a ellos.

## LA JUNTA DE POBLADORES

En su artículo 41 la Ley no habla de la posibilidad de que en el núcleo agrario se constituya una junta de pobladores, con el objeto de que la comunidad pueda participar en la elaboración de diversas propuestas sobre cuestiones relacionadas con el poblado.

La Junta de Pobladores la constituirán, los ejidatarios y vecindados de la población y se regirá con el reglamento que para el efecto constituya la misma.

Para constituir la Junta de Pobladores considero que es necesario que la Procuraduría Agraria, realice amplia labor de información, con el objeto de que tanto los ejidatarios como los

avecindados conozcan la importancia de crearla en su comunidad, informando de la naturaleza y atribuciones de la Junta de Pobladores, una vez que se tome conciencia de tal importancia, entonces a través de los órganos internos del ejido deberá convocarse a una asamblea a la que podrán asistir tanto ejidatarios como avecindados.

Dicha asamblea deberá convocarse de acuerdo con lo previsto en los artículos 13, 22, 23 fracción XV, 24 al 28 y 31 de la Ley. Una vez constituida la Junta de Pobladores ésta podrá decidir sobre la integración de diversas comisiones que deberán encargarse de: elaborar el reglamento interno de la misma, la elaboración del padrón de avecindados, y las otras que considere necesarias.

El reglamento interno de la Junta de Pobladores deberá tomar en cuenta los siguientes aspectos:

- a) Antecedentes de la organización interna del núcleo de población, que incluye a ejidatarios y avecindados en general.
- b) Integración y funciones de las comisiones
- c) Formas de remoción de los integrantes de las comisiones.
- d) Derechos y obligaciones de sus integrantes
- e) Periodicidad de sus reuniones
- f) Causas para su disolución.

En el artículo 42 de la Ley se señalan las facultades y obligaciones de la Junta de Pobladores, las cuales son esencialmente de servicio social al interior del núcleo, procurando fundamentalmente velar por que el mismo cuente con todos los servicios y el mantenimiento adecuado, tramitando además la solución de los problemas ante las autoridades municipales o ante las instituciones que corresponda.

Considero que la intención de crear las Juntas de Pobladores va encaminada en función de que los órganos de representación del ejido, no distraigan sus funciones en estas cuestiones y se dediquen exclusivamente a los problemas y necesidades del núcleo agrario, en lo referente a derechos ejidales en general, por lo que como ya se mencionó, considero que la Procuraduría Agraria debe difundir adecuadamente la importancia, naturaleza y funciones de las Juntas de Pobladores antes de su constitución, para que éstas estén concientes que sus funciones se limitan a cuestiones relacionadas con el asentamiento humano y no traten de inmiscuirse con las facultades previstas por la Ley como exclusivas para los órganos del ejido.

## **LAS TIERRAS EJIDALES**

Dentro de este subtema hablaré de las tierras ejidales, en cuanto a su forma, estructura, integración y localización al interior del ejido y no en cuanto al destino de éstas, intentando configurar lo que según la Ley sería el ejido "ideal", incluyendo un plano del mismo en este apartado.

Señala la Ley que, " las tierras del ejido, se componen por las tierras que han sido dotadas al núcleo de población ejidal o incorporadas al régimen ejidal, y que por su destino son:

- a) Las tierras para el asentamiento humano
- b) Las tierras de uso común
- c) Las tierras parceladas.

(art. 43 y 44 Ley Agraria)

### **a) Las Tierras para el Asentamiento Humano**

En la sección cuarta del capítulo II de la Ley, ésta nos dice que la tierras destinadas al asentamiento humano integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, compuesta por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización y su fundo legal, dándole la misma protección, a la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer, la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud y a las otras reservadas para el asentamiento humano (art. 63 Ley Agraria).

En este artículo la Ley nos dice como quisiera que fueran las zonas urbanas de los ejidos, sin tomar en cuenta la realidad de los núcleos agrarios, lo cual analizaré paso a paso.

a) Las Resoluciones Presidenciales dotatorias de tierras, a pesar de que en algunos casos, que no en todos, determinaban la constitución de la zona de urbanización del ejido, nunca señalaban una superficie tentativa para su instalación, ni mucho menos señalaban en el plano definitivo su localización, tomando en el mejor de los casos los terrenos ocupados por el caserío para destinarlos a la zona de urbanización.

b) En un gran número de casos, las Resoluciones Presidenciales dotaban tierras a cierta distancia de los núcleos de población, tomando en consideración lo que disponía el artículo 203 de la Ley Federal de Reforma Agraria derogada<sup>9</sup>, que a continuación se transcribe.

" Art. 203.- L.F.R.A. Todas las fincas cuyos linderos sean tocados por un radio de siete kilómetros a partir del lugar más densamente poblado del núcleo solicitante, serán afectables para fines de dotación o ampliación ejidal en los términos de esta Ley."

Por lo que disponía el artículo anterior, en muchas ocasiones el lugar más densamente poblado del núcleo solicitante quedaba fuera de las tierras dotadas y a una considerable distancia del lugar más densamente poblado.

c) Consecuencia de lo anteriormente mencionado, muchos de los beneficiados por la Resolución Presidencial, se instalaban en las parcelas que laboraban, es decir dentro de las tierras de labor, generando asentamientos humanos dispersos dentro del ejido y a grandes distancias unos de otros, sin configurar una zona urbana específica.

d) Por otro lado la parcela escolar, que si era incluida en las Resoluciones Presidenciales, señalando que se dotaba a un número "X" de beneficiados más una parcela escolar, sin especificar su perímetro ni ubicación dentro del plano definitivo. Caso similar ocurría con la Unidad Agrícola Industrial de la Mujer y que además sólo un pequeño porcentaje de ejidos la tienen constituida.

e) Por lo que se refiere a la Unidad Productiva para el Desarrollo Integral de la Juventud, el artículo 72 de la Ley habla de que en el ejido podrá destinarse una parcela para constituir dicha unidad productiva. Desde mi punto de vista esto quizá nunca suceda, porque si tomamos en cuenta que en un gran número de ejidos no existe la parcela para la Unidad Agrícola Industrial de la Mujer, y en otro gran número de casos la Parcela Escolar la ocupa un ejidatario o ex-comisariado, y que más grave todavía es el hecho de que existe una gran demanda de tierras para labor por parte de los hijos de los ejidatarios, nunca sobraría una parcela para destinarla a los fines de la Unidad Productiva para el Desarrollo Integral de la Juventud.

Por todo lo anteriormente señalado, me atrevo a decir que no existe ni existirá una zona para el asentamiento humano como pretende la ley.

La Ley considera en el artículo 64 a las tierras destinadas al asentamiento humano como, inalienables, imprescriptibles e inembargables, contradiciéndose inmediatamente al decir que a los solares de la zona de urbanización del ejido no les es aplicable lo dispuesto en este artículo, por lo que en este caso entiendo que, todos los actos jurídicos que emanen de la propiedad o posesión de solares urbanos serán regulados por las disposiciones del derecho privado y por consecuencia se ventilarán a través de Tribunales del fuero común. ¿ pero, a partir de que momento?.

Por otro lado señala la Ley hipotéticamente, que todo ejidatario tendrá derecho a recibir gratuitamente un solar al constituirse, cuando sea posible, la zona de urbanización y sus titulares serán los propietarios (art.68 Ley Agraria). La Asamblea determinará en forma equitativa la superficie que corresponda a cada ejidatario, de acuerdo al plano aprobado por

la Asamblea e inscrito en el Registro Agrario Nacional y este expedirá los certificados que constituirán los títulos de propiedad, ¿cuando sucederá esto?

- ¿ Cuando la Asamblea determine el reordenamiento o relocalización de la zona para el asentamiento humano?
- ¿ Cuando la Secretaría de Desarrollo Social así lo determine?
- ¿ Cuando la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra expropie, para reordenar los asentamientos humanos?
- ¿ Cuando se cree un nuevo ejido?

Bajo las condiciones reales que guardan las zonas de urbanización de los ejidos, probablemente esto nunca suceda.

Más adelante este mismo artículo señala que " cuando se trate de ejidos en los que ya esté constituida la zona de urbanización y los solares ya hubieren sido asignados, los títulos se expedirán en favor de sus legítimos poseedores; cabe recordar que es en esta situación en la que se encuentran la mayoría si no es que todos los ejidos; y cabe preguntar, ¿ a quienes se considerará legítimos poseedores?. En su artículo 93 la Ley Federal de Reforma Agraria derogada señalaba que.

"Art. 93.- L.F.R.A.<sup>10</sup> Todo ejidatario tiene derecho a recibir gratuitamente, como patrimonio familiar, un solar en la zona de urbanización cuya asignación se hará por sorteo. La extensión del solar se determinará atendiendo a las características, usos y costumbres de la región para el establecimiento del hogar campesino, pero en ningún caso excederá de 2,500 m<sup>2</sup>. Los solares excedentes podrán ser arrendados o enajenados a personas que deseen avocindarse, pero en ningún caso se les permitirá adquirir derechos sobre más de un solar, y deberán ser mexicanos, dedicarse a ocupación útil a la comunidad y estarán obligados a contribuir para la realización de obras de beneficio social en favor de la comunidad.

El ejidatario o avocindado a quien se haya asignado un solar en la zona de urbanización y lo pierda o enajene, no tendrá derecho a que se le adjudique otro."

Como se ve los solares podían ser hasta de 2,500 m<sup>2</sup>, razón por la cual en muchas ocasiones los ejidatarios fraccionaban su solar y vendían simplemente a la palabra o en el mejor de los casos mediante un contrato privado de compra-venta; otro caso muy común era que los presidentes del Comisariado Ejidal, vendían lotes urbanos obteniendo beneficios personales sin otorgar ningún tipo de documento que amparará la venta u otorgando posteriormente

constancias de posesión del solar, que es el documento que en un momento dado podrían tener los poseedores de lotes urbanos que no son ejidatarios; por lo tanto ¿a quienes se considerará legítimos poseedores al momento de que el Registro Agrario Nacional titule los solares urbanos?.

" La propiedad de los solares se acreditará con el documento señalado en el artículo anterior y los actos jurídicos subsecuentes serán regulados por el derecho común. Para estos efectos los títulos se inscribirán en el Registro Público de la Propiedad de la entidad correspondiente." (art.69 Ley Agraria)

Considero que será hasta el momento en que se titulen los solares urbanos, en que estos pasen a ser regidos por el derecho común, mientras tanto seguirán considerándose dentro de la materia agraria y los problemas que surjan por la posesión y propiedad de los mismos en una primera instancia, por llamarlo de alguna manera, serán ventilados en la Asamblea General de Ejidatarios, y si no es resuelto por ésta, en una segunda instancia, ante el Tribunal Unitario Agrario correspondiente.

Un conflicto por la competencia para el conocimiento de una controversia por la posesión de un solar urbano será, por ejemplo el siguiente, si la Asamblea decide reconocer la titularidad de un solar a quien no lo posee, el poseedor ¿ a que autoridad judicial recurrirá? ¿al Tribunal Agrario o a un juez del fuero común?: mientras el solar no se encuentre debidamente titulado, el juez del fuero común se declarará incompetente, puesto que el solar todavía forma parte del régimen ejidal, entonces será el Tribunal Agrario quien juzgue; con lo anterior confirmo que mientras no se titulen los solares urbanos, los conflictos que surjan en relación a éstos, deben ser considerados materia agraria. Mientras tanto la Ley en este aspecto será letra muerta.

#### **b) Las Tierras de Uso Común**

Las tierras de uso común dispone la Ley, "son aquellas que constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido y son aquellas que no han sido reservadas por la Asamblea para el asentamiento humano ni sean tierras parceladas." (art. 73 Ley Agraria)

Por principio es importante comentar que no todos los ejidos cuentan con tierras de uso común, por lo que desde su dotación todas sus tierras se ocuparon como tierras de labor o se autorizó que los hijos de ejidatarios o vecindados abrieran tierras al cultivo en esa zona, aún con esto un gran número de ejidos todavía cuenta con estas tierras, las que en su mayoría no tienen más utilidad que para el pastoreo por ser de agostadero cerri o desértico, en algunos casos existen otros recursos no renovables, que por carencias económicas no ha sido posible que el núcleo agrario explote o en no pocos casos, terceros ajenos al ejido han explotado o se encuentran explotando estos recursos sin autorización de la Asamblea y en contubernio con los comisariados ejidales, obteniendo estos beneficios personales; por situaciones como estas

en un gran porcentaje de ejidos la zona de uso común no se aprovecha adecuadamente o se obtienen beneficio de ella sólo para algunos ejidatarios. La nueva legislación agraria pretende terminar con esta situación reglamentando su uso, pero con graves defectos que a continuación se comentan.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 74 de la Ley, la propiedad de las tierras de uso común es: INALIENABLE, IMPRESCRIPTIBLE E INEMBARGABLE, con la salvedad de lo dispuesto por el artículo 75 de la propia Ley.

"Art. 75.- En los casos de manifiesta utilidad para el núcleo de población ejidal, éste podrá transmitir el dominio de las tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en las que participen el ejido o los ejidatarios conforme al siguiente procedimiento:..."

Pretendo demostrar que el motivo que el citado artículo señala, no es el único por el cual las tierras de uso común pierden esas características.

En su último párrafo el artículo 74 de la Ley señala "...Los derechos sobre las tierras de uso común se acreditan con el certificado a que se refiere el artículo 56 de esta Ley." Por su parte el artículo 56 de la Ley dispone.

"Art. 56.- La Asamblea de cada ejido con las formalidades previstas a tal efecto en los artículos 24 a 28 y 31 de esta Ley podrá determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar el parcelamiento de éstas..., consecuentemente, la Asamblea podrá destinarlas al... o parcelarlas en favor de ejidatarios."

En los ejidos en que existen tierras que no están formalmente parceladas, éstas son de uso común, en consecuencia, al parcelarlas en favor de ejidatarios, automáticamente dejan de ser imprescriptibles, inalienables e inembargables, al permitir la Ley en su artículo 80 la venta de derechos parcelarios entre ejidatarios; dejan de ser imprescriptibles por que los derechos parcelarios podrán prescribir en favor de quien en un momento dado ocupe la parcela con o sin consentimiento de quien fue nombrado por la Asamblea para ocupar la misma, y deja de ser inembargable puesto que como se prevé en el artículo 46 de la Ley, el ejidatario podrá otorgar el usufructo de su parcela como garantía para el cumplimiento de una obligación. Se podría argumentar que mientras no se parcelen las zonas de uso común, ésta seguirá conservando aquellos principios, pero conociendo la situación económica de los ejidatarios, el parcelamiento de las zonas de uso común es un proceso que ya está en marcha, y esta zona desaparecerá como zona de uso común. Por otro lado, esta situación está generando desorden en los ejidos, ya que en el mismo artículo 56 de la Ley se señala que, " En todo caso, a partir del plano general del ejido que haya sido elaborado por la autoridad competente o el que elabore el Registro Agrario Nacional, se procederá como sigue:

II.- Si resultaren tierras cuya tenencia no ha sido regularizada o estén vacantes, podrá asignar los derechos ejidales correspondientes a dichas tierras a individuos o grupos de individuos y.."

De la interpretación de este artículo se desprende, que mientras no exista plano general del ejido, no deberá de realizarse tal asignación, pero los ejidatarios lo harán, y aquí la Ley logra dos cosas; crear más conflictos en el ejido, por que los ejidatarios parcelarán la zona de uso común en contravención a la Ley; y empantanar la situación dentro del ejido, porque el parcelamiento que realicen no será el adecuado y al momento de tramitar sus certificados parcelarios no lo podrán hacer por haber parcelado sin el plano general del ejido.

Por otro lado en la Fracción III del mismo artículo 56 dispone que:

III.- Los derechos sobre las tierras de uso común se presumirán concedidos en partes iguales, a menos que la Asamblea determine la asignación de proporciones distintas, en razón de las aportaciones materiales, de trabajo y financieras de cada individuo.

En todo caso, el Registro Agrario Nacional emitirá las normas técnicas que deberá seguir la Asamblea al realizar la delimitación de las tierras al interior del ejido y proveerá a la misma del auxilio que al efecto le solicite. El Registro certificará el plano interno del ejido, y con base en éste, expedirá los certificados parcelarios o los certificados de derechos comunes, o ambos, según sea el caso, en favor de todos y cada uno de los individuos que integren el ejido, conforme a las instrucciones de la Asamblea, por conducto del Comisariado o por el representante que se designe. Estos certificados deberán inscribirse en el propio Registro Agrario Nacional."

He aquí una muestra más de que la Ley se contradice respecto de las características que guarda la zona de uso común, si aunamos las disposiciones del artículo anteriormente citado con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 83 de la misma.

"Art. 83.- ...La enajenación a terceros no ejidatarios tampoco implica que el enajenante pierda su calidad de ejidatario, a menos que no conserve derechos sobre otra parcela ejidal o sobre tierras de uso común, en cuyo caso el Comisariado Ejidal deberá notificar la separación del ejidatario al Registro Agrario Nacional, el cual efectuará la cancelación correspondiente."

Por lo dispuesto en el citado artículo se puede concluir que los derechos sobre las tierras de uso común que posea un ejidatario, también se pueden vender entre éstos; por lo tanto las tierras de uso común son enajenables.

Retomando lo dispuesto por el artículo 75 de la Ley, ésta dispone que: " En los casos de manifiesta utilidad para el núcleo de población ejidal, éste podrá transmitir el DOMINIO de las tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en las que participe el ejido o los ejidatarios."

Desde el momento en que la Ley habla de transmitir el dominio, habla de vender, y se supone que esta compra-venta deberá ser autorizada por la Asamblea, pero la decisión de la Asamblea no será ningún problema cuando alguna sociedad mercantil o civil este interesada por adquirir tierras de uso común de núcleos agrarios, ya que éstas no escatimarán esfuerzos para obtener el dominio sobre estas tierras, sobornando incluso a los Comisariados Ejidales para hacer simular actos en los que el núcleo ejidal o los ejidatarios aparezcan como socios para los efectos de cumplir con la Ley, pero el control y dominio de estas sociedades será de los grandes capitalistas.

La Ley Federal de Reforma Agraria derogada, disponía respecto de las tierras de uso común en sus artículos 52,65 y 67 que:

Art. 52.- L.F.R.A.<sup>11</sup> Los derechos que sobre bienes agrarios adquieren los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y por lo tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en partes. Serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto... Este precepto es aplicable a los bienes que pertenecen a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal.

Art.65.- L.F.R.A.<sup>12</sup> Los pastos, bosques y montes ejidales y comunales pertenecerán siempre al núcleo de población y en tanto no se determine su asignación individual serán de uso común.

Art.67.- L.F.R.A.<sup>13</sup> Todo ejidatario tiene derecho al aprovechamiento proporcional de los bienes que el ejido haya destinado al uso común, de acuerdo con el reglamento interior del ejido.

Estas disposiciones para el aprovechamiento de las tierras de uso común, tenían la salvedad que bajo ciertas condiciones los ejidatarios podían aprovecharlas en forma particular, como en los casos en que con autorización de la Asamblea o del Comisariado Ejidal, se abrían al cultivo tierras de uso común.

Como ya lo he señalado, la Ley Agraria conserva estos preceptos para las tierras de uso común, pero como ya ha quedado demostrado en párrafos anteriores, esto en el hecho es falso.

Podemos resumir respecto de las tierras de uso común que:

En cuanto a la IMPRESCRIPTIBILIDAD, la Ley se contradice al señalar que las tierras de uso común son imprescriptibles, porque otorga la posibilidad de que de dichas tierras puedan adquirirse los derechos en forma individual por prescripción.

El artículo 48 de la Ley dispone que:

Art.48.- Quien hubiere poseído tierras ejidales en concepto de titular de derechos de ejidatario, que no sean las destinadas al asentamiento humano ni se trate de bosques o selvas, de manera pacífica, continua y pública durante un período de cinco años si la posesión es de buena fe o de diez si fuera de mala fe, adquirirá sobre dichas tierras los mismos derechos que cualquier ejidatario sobre su parcela .."

De la lectura de este artículo se deduce que las tierras de uso común prescriben, a no excluirlas como lo hace con las tierras para el asentamiento humano, los bosques y las selvas.

Por lo que se refiere a la INALIENABILIDAD, ésta no es tal, ya que al permitir que la Asamblea asigne terrenos de uso común en forma individual, a título gratuito u oneroso, a cambio de una contraprestación, esto no es otra cosa que una compra-venta simulada. Por lo tanto las tierras de uso común no son inalienables.

Art.57.- Para proceder a la asignación de derechos sobre tierras a que se refiere la fracción III del artículo anterior ( art. 56 fracc. III, los derechos sobre las tierras de uso común se presumirán concedidos en partes iguales, a menos que la Asamblea determine la asignación de proporciones distintas, en razón de las aportaciones materiales, de trabajo y financieras de cada individuo ), la Asamblea se apegará, salvo causa justificada y expresa, al siguiente orden de preferencia:

I.- Posesionarios reconocidos por la Asamblea;

II.- Ejidatarios y avecindados del núcleo de población cuya dedicación y esmero sean notorios o que hayan mejorado con su trabajo e inversión las tierras de que se trate;

III.- Los hijos de ejidatarios y otros avecindados que hayan trabajado las tierras por dos años o más; y

IV.- Otros individuos a juicio de la Asamblea.

Cuando así lo decida la Asamblea, la asignación de tierras podrá hacerse por resolución de la propia Asamblea, a cambio de una contraprestación que se destine al beneficio del núcleo de población ejidal.

De igual forma la característica de INEMBARGABILIDAD de las tierras de uso común es falsa, ya que cuando la Asamblea decida transmitir el dominio de estas tierras a sociedades mercantiles o civiles, estos terrenos pasarán a ser parte del patrimonio de tal persona moral, con características jurídicas propias, lo cual genera que las tierras de uso común se conviertan en embargables, al momento de que ésta no cumpla con sus obligaciones de carácter pecuniario.

Por lo que respecta a la INDIVISIBILIDAD de las tierras de uso común, éstas pierden este carácter, por que como se desprende de la lectura de los artículos 56 y 57, las tierras de uso

común pueden ser divididas y asignadas en forma individual o en forma colectiva a los ejidatarios.

Por otro lado en el capítulo V " DE LAS COMUNIDADES ", en su artículo 100 la Ley señala que:

Art.100.- La comunidad determinará el uso de sus tierras, su división en distintas porciones según distintas finalidades y la organización para el aprovechamiento de sus bienes. Podrá constituir sociedades civiles o mercantiles, asociarse con terceros, encargar la administración o ceder temporalmente el uso o disfrute de sus bienes para su mejor aprovechamiento. La Asamblea con los requisitos de asistencia y votación previstos en la fracción IX del artículo 23 podrá decidir transmitir el dominio del área de uso común a estas sociedades en los casos de manifiesta utilidad para el núcleo y en los términos previstos por el artículo 75.

Esta disposición resulta contradictoria a la misma Ley y hasta anticonstitucional, por que al permitir que las tierras de uso común de las comunidades indígenas, en los casos de "manifiesta utilidad" para el núcleo, se transmita el dominio de ésta a sociedades mercantiles o civiles, no toma en consideración que las tierras de las comunidades indígenas todas son comunes a los comuneros, y esto puede generar confusión y abusos, con lo que se demuestra que la Ley no observa el precepto constitucional que señala:

Art.27. constitucional, fracción VII, segundo párrafo.

**LA LEY PROTEGERA LA INTEGRIDAD DE LAS TIERRAS DE LOS GRUPOS INDÍGENAS.**

Por lo tanto este precepto es violado por la Ley al permitir ésta, que pueda transmitirse el dominio de las tierras de uso común de las comunidades indígenas y no proteger la mencionada INTEGRIDAD.

En el artículo 4o constitucional primer párrafo, adicionado por Decreto del 28 de enero de 1992, se señala que:

" La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos en que establezca la Ley. "

Aunque la anterior disposición constitucional es materia de una ley reglamentaria, la Ley Agraria reglamentaria del artículo 27 constitucional, adolece de disposiciones más precisas relativas a tierras de grupos indígenas, ya que debería incluir disposiciones tales como:

- Expresar en su estatuto comunal las comunidades indígenas, sus usos y costumbres en relación con la tierra, las normas de organización y convivencia que les permita acceder a los derechos agrarios y mantenerlos en el marco de la organización comunitaria y contener además:

- I.- La declaratoria sobre su naturaleza indígena
- II.- Las diversas modalidades para establecer los derechos agrarios individuales
- III.- Las modalidades para la transmisión de los derechos agrarios individuales
- IV.- Las normas para el aprovechamiento de las tierras de uso común
- V.- Las modalidades de sucesión de derechos sobre la tierra
- VI.- Reglamentación correspondiente para subcomunidades

Asimismo para preservar la integridad de las tierras de los núcleos agrarios indígenas, la Ley Agraria debería contemplar disposiciones tales como:

- I.- Prever que en los casos de que los núcleos agrarios indígenas decidieran adoptar el régimen ejidal, las comunidades preservarán la integridad de sus tierras .
- II.- Prever que los términos propuestos para la adopción del régimen ejidal, aseguren que la cultura, la integridad social y económica de los grupos indígenas continuará reproduciéndose

Por otro lado el hecho de que el reparto agrario haya concluido, no implica que las comunidades indígenas, que de hecho guardan el estado comunal no puedan pasar a ser comunidades de derecho, ya que la reforma al artículo 27 constitucional deja subsistente el procedimiento para reconocer a las comunidades, como se desprende del artículo 98 de la Ley Agraria que señala:

Art. 98.- El reconocimiento como comunidad a los núcleos agrarios deriva de los siguientes procedimientos:

- I.- Una acción agraria de restitución para las comunidades despojadas de su propiedad;
- II.- Un acto de jurisdicción voluntaria promovida por quienes guardan el estado comunal cuando no exista litigio en materia de posesión y propiedad comunal;

III.- La resolución de un juicio promovido por quienes conserven el estado comunal cuando exista litigio u oposición de parte interesada respecto a la solicitud del núcleo; o

IV.- El procedimiento de conversión de ejido a comunidad.

De estos procedimientos se derivará la inscripción correspondiente en los Registros Público de la Propiedad y Agrario Nacional.

De lo anterior se puede señalar que en los casos de grupos indígenas que guarden el estado comunal en cuanto a su organización social, sean estos poseesionarios o pequeños propietarios podrán adoptar el régimen comunal, cumpliendo las condiciones que la Ley Agraria señala para la constitución de nuevos ejidos, contando además con un estatuto comunal. Además del procedimiento que posibilita solicitar a los Tribunales Agrarios el reconocimiento de la existencia de un derecho ancestral de propiedad sobre una posesión histórica, pudiendo ser tal posesión continua o discontinua, en relación con una determinada superficie de tierra, bosque o aprovechamiento de aguas, debiendo el Tribunal Agrario emitir sentencia que contenga además; plano topográfico, extensión, colindancias y los elementos técnicos necesarios que precisen la superficie o aguas sobre las que se reconoce un derecho histórico adjudicándose las tierras y aguas en posesión, libres de conflicto bajo el régimen comunal.

Por otro lado, si dentro del perímetro que se reclama como comunal, se encuentran posesiones o presuntas propiedades que no demuestren su legalidad conforme a lo dispuesto por la Constitución en el último párrafo de la fracción VIII del artículo 27, o en base a Resolución Judicial dichas áreas deberán entenderse del grupo bajo el régimen de Bienes Comunales.

### c) Las Tierras Parceladas

En este apartado sólo hablaré de las tierras parceladas como parte integral del ejido y no respecto de su destino, es decir respecto al parcelamiento de hecho existente en los ejidos y como tierras de labor, así como su importancia al interior del núcleo agrario.

Para iniciar considero que es relevante señalar la importancia de la extensión de las tierras que cada ejidatario posee, y de como a través del tiempo las diversas legislaciones en materia agraria hablaban de la extensión de tierra que cada ejidatario debía recibir, ya que en base a esto se deriva la importancia económica y social de éstas.

El Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922 fijaba una extensión de tierra de 4 a 6 hectáreas por ejidatario.<sup>14</sup>

La Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927, señalaba una extensión de 2 a 3 hectáreas por ejidatario.<sup>15</sup>

El Código Agrario del 22 de marzo de 1934 fijó una extensión de la parcela de 4 hectáreas de riego u 8 de temporal.<sup>16</sup>

El Código Agrario del 23 de septiembre de 1940 fijaba la unidad individual de 4 hectáreas de riego o humedad y 8 en terrenos de temporal.<sup>17</sup>

El Código Agrario del 31 de diciembre de 1942 señaló una extensión de 10 hectáreas de riego y 20 de temporal.<sup>18</sup>

El 30 de diciembre de 1946 se adicionó la fracción X al artículo 27 constitucional<sup>19</sup>, que señalaba que la superficie de la parcela o unidad individual de dotación, no debía ser menor de 10 hectáreas de riego o humedad y a falta de ellas, de sus equivalentes en otras clases de tierras en los términos del párrafo tercero fracción XV del artículo 27 constitucional.

Esta breve referencia en cuanto a las legislaciones agrarias que han regido a través del tiempo y que reglamentaban la superficie de tierra que debía entregarse a cada ejidatario, nos demuestra que no ha sido causa exclusiva del ejidatario la creación del famoso minifundio, y que es una de las razones que los que defienden la creación de las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, argumentaron en favor de las reformas constitucionales en materia agraria, y que por el contrario fueron creación, en gran parte, de disposiciones legales-gubernamentales, reglamentadas en los diversos códigos y leyes ya mencionados.

Por otro lado otra causa más imputable a instituciones gubernamentales, respecto de la pulverización de la parcela o unidad de dotación individual, se generó en el proceso de reparto de tierras.

Durante el procedimiento de dotación de tierras, el acto dotatorio culminaba en forma material, con la entrega de las tierras a los beneficiados; esto como sabemos podía ser en dos momentos.

1o.- Con el mandamiento provisional del Ejecutivo Local.

2o.- Con la Resolución Presidencial.

En el primer caso el mandamiento provisional debía contener la extensión y la clase de tierras concedidas, las unidades de dotación se constituían conforme a lo dispuesto por el artículo 220 de la Ley Federal de Reforma Agraria derogada<sup>20</sup>, el total de individuos cuyos derechos agrarios se dejaban a salvo, entre otras cosas; y se otorgaba la posesión provisional. Al entregarse tal posesión, se citaba a los interesados a una diligencia en la que se daba a conocer el contenido del mandamiento, se deslindaban las tierras dotadas, se nombraba al Comisariado Ejidal quien recibía los documentos, y se debía asignar las unidades de dotación que provisionalmente debían corresponder a cada ejidatario (art.299 L.F.R.A.)<sup>21</sup>, pero en la realidad en este acto nunca o casi nunca se asignaban las unidades de dotación, y los ejidatarios

14-17.- Cinco Siglos de Legislación Agraria, Manuel Favila, p.p. 327,383,482,592. Edit. CEHAM-S.R.A. 1990

18-19.- El Derecho Agrario en México, Martha Chavez Padrón, p.p. 333,338. Edit. Porrúa 1988

20.- Ley Federal de Reforma Agraria. p.p. 89,118 Edit. Porrúa 1989

tomaban las porciones de tierras que su situación económica les permitía laborar, y así había quien tomaba una extensión de 20 hectáreas o quien tomaba 3 o 4 hectáreas, sin importar la calidad de la tierras, sin guardar, en la mayoría de los casos, una proporción equitativa entre los ejidatarios.

Por lo que se refiere a las Resoluciones Presidenciales, al ser ejecutadas se levantaba acta en la que se hacía constar que se había dado posesión de las tierras al ejido y que éstas se habían deslindado, era recomendable que en la misma diligencia, se determinara y localizara la zona de urbanización, la parcela escolar, las tierras laborables, la unidad agrícola industrial para la mujer y proceder a fijar unidades individuales de dotación o parcelas, pero al igual que en el mandato provisional del Ejecutivo Local, lo anterior nunca se hacía y las parcelas se asignaban de igual forma en la Resolución Presidencial que en el mandamiento del Ejecutivo Local.

Esta breve observación respecto de la situación que guardan las tierras parceladas en la mayoría de los ejidos, la hago para hacer notar que la Ley Agraria no previó disposición alguna tendiente a resolver este problema, simplemente le otorga a la Asamblea la facultad de "reconocer el parcelamiento económico o de hecho o regularizar la tenencia de poseedores" (art. 56 Ley Agraria), lo que desde mi punto de vista generará más problemas, porque la Asamblea en un momento dado podría negarse a reconocer dicho parcelamiento y propiciar un grave conflicto social al interior del ejido, cuando los ejidatarios no deseen reconocer los derechos ejidales de algunos ejidatarios que posean porciones de tierras considerablemente mayores a la de los demás ejidatarios.

La sección sexta de la Ley habla sobre las tierras parceladas, pero más que nada se refiere al destino que los ejidatarios podrán darle a sus tierras por ser los titulares del uso y usufructo de éstas, y que nadie incluyendo al Comisariado Ejidal podrá disponer de ellas sin la autorización de los mismos, agregando que los derechos de los ejidatarios se acreditan con los correspondientes certificados de derechos agrarios o parcelarios, los cuales ostentarán los datos básicos de identificación de la parcela (arts. 76, 77 y 78 Ley Agraria).

Aquí la Ley genera más problemas; el artículo 78 de la misma señala que los certificados parcelarios se expedirán conforme a lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley, es decir, una vez que se haya reconocido por la Asamblea el parcelamiento económico o de hecho o en su defecto efectuado un reparcelamiento, mientras tanto no habrá certificados parcelarios, y además, como sabemos los ejidatarios enfrentaban un gran número de problemas para obtener su certificado de derechos agrarios, (los que no poseen ningún dato de identificación de la parcela), ¿a cuantos problemas más se enfrentarán para obtener sus certificados parcelarios?

La Unidad Agrícola Industrial de la Mujer.

La Ley Federal de Reforma Agraria derogada ya contemplaba la constitución de la Unidad Agrícola Industrial para la Mujer en su artículo 103, que disponía:

"Art. 103.- En cada ejido que se constituya deberá reservarse una superficie igual a la unidad de dotación, localizada en las mejores tierras colindantes con la zona de urbanización que será destinada al establecimiento de una granja agropecuaria y de industrias rurales explotadas colectivamente por las mujeres del núcleo agrario, mayores de dieciséis años, que no sean ejidatarias, salvo las ya integradas a la unidad que adquirieran la calidad de ejidatarias por sucesión..."

Esta disposición se conserva en la nueva legislación agraria, en su artículo 71 que dispone.

"Art. 71.- La asamblea podrá reservar igualmente una superficie en la extensión que determine, localizada de preferencia en las mejores tierras colindantes con la zona de urbanización, que será destinada al establecimiento de una granja agropecuaria o de industrias rurales aprovechadas por las mujeres mayores de dieciséis años del núcleo de población. En esta unidad se podrán integrar instalaciones destinadas específicamente al servicio y protección de la mujer campesina."

A diferencia de la Ley Federal de Reforma Agraria en que se obligaba al establecimiento de la parcela de la mujer, en la nueva Ley Agraria, la creación de ésta se deja a la decisión de la Asamblea, lo cual reduce las posibilidades de que se llegue a integrar, y por lo tanto la mujer campesina continuará manteniéndose al margen del desarrollo del ejido. Considero que la creación de la Unidad Agrícola Industrial de la Mujer, debería de ser obligatoria, para poder impulsar la participación activa de las mujeres en todas las acciones que contribuyan a combatir la pobreza extrema en los ejidos y en general, para mejorar las condiciones de vida de los núcleos agrarios, reconociéndose así el trabajo que ya desempeñan y fortaleciendo su capacidad para integrarse a las actividades productivas en beneficio propio y de sus familias.

La Parcela para el Desarrollo Integral de la Juventud.

Esta parcela que también estaba contemplada en la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 103, se conserva en la Ley Agraria en los siguientes términos

" Art. 72.- En cada ejido y comunidad podrá destinarse una parcela para constituir la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud, en donde se realizarán actividades productivas, culturales, recreativas y de capacitación para el trabajo, para los hijos de los ejidatarios, comuneros y avecindados mayores de dieciséis años y menores de veinticuatro años. Esta unidad será administrada por un comité cuyos miembros serán designados exclusivamente por los integrantes de la misma. Los costos de operación de la unidad serán cubiertos por sus miembros."

Al igual que la Unidad Agrícola Industrial para la Mujer, la creación de la Parcela para el Desarrollo Integral de la Juventud, se deja a criterio de la Asamblea, lo cual puede repercutir en detrimento de los jóvenes del campo, ya que la creación de esta unidad permitiría inculcar en los jóvenes la conciencia de solidaridad y ser partícipes en la transformación social del país, creando en ella proyectos para que con la participación de los jóvenes, éstos puedan ser impulsores del progreso.

### **1.2.1. Las Facultades de la Asamblea como Órgano Supremo del Ejido (art. 23 Ley Agraria).**

El órgano supremo del ejido es la Asamblea, en la que participan todos los ejidatarios (Art. 22 Ley Agraria).

La Ley Agraria, al igual que la Ley Federal de Reforma Agraria derogada, considera a la Asamblea como la máxima instancia dentro del ejido, con la diferencia de que ahora, la legislación agraria ya no considera a la Asamblea una autoridad, sino un órgano de decisión de los asuntos del ejido. Este papel tan importante y delicado que tiene la Asamblea General de Ejidatarios, siempre lo ha tenido, sin embargo en los núcleos agrarios en contadas ocasiones se le ha dado tal importancia; ¿por qué?, porque en la realidad quienes eran Comisariados Ejidales, en contadas ocasiones, llevaban a cabo las decisiones de la Asamblea, porque éstos en realidad representaban intereses ajenos al núcleo ejidal o intereses personales, logrando esto a través de la manipulación de los ejidatarios, permitiendo la entrada al recinto en que se efectuaban las asambleas únicamente a sus partidarios y creando antagonismos. La pregunta obligada aquí es: ¿Con la aplicación de la nueva legislación se podrán impedir estas anomalías?, mi respuesta es "no" porque quien domine o controle la Asamblea, no tendrá ningún freno, si no es la misma Asamblea, por lo que es importante que las instituciones que actualmente tienen ingerencia en el campo, coadyuven y trabajen con honradez para lograr que las Asambleas Generales de Ejidatarios, realmente representen los verdaderos intereses de los ejidatarios.

El artículo 23 de la Ley Agraria señala que:

"Art. 23.- La asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o costumbre ..."

A diferencia de la Ley Federal de Reforma Agraria derogada en la que existían tres clases de asambleas: ordinarias mensuales, extraordinarias, y de balance y programación.<sup>22</sup> ¿como y cuando se celebraban cada una de ellas?

#### **Asambleas Generales Mensuales**

- El último domingo de cada mes.

- El quorum legal para su realización era, la mitad más uno de los ejidatarios, en primera convocatoria. Si el quorum no se reunía, la asamblea se llevaba a cabo el próximo mes con el número de ejidatarios que se presentara.

#### **Asambleas Generales Extraordinarias**

- Se convocaban cuando se requería la atención de asuntos urgentes.

- El quorum legal para su realización era, de la mitad más uno de los ejidatarios, en primera convocatoria, si el quorum no se reunía, la asamblea se llevaba a cabo posteriormente con el número de ejidatarios que se reuniera.

#### **Asamblea General de Balance y Programación.**

- Se convocaba al final de cada ciclo de producción o anualmente.

- La ley no señalaba quorum legal para su realización.

- Quienes podían y debían estar presentes en la asamblea.

- En los caso de Asambleas Generales Ordinarias: ejidatarios con derechos agrarios vigentes y PODIA estar presente un representante de la Delegación Agraria.

- En las Asambleas Extraordinarias, era requisito de validez enviar una copia de la convocatoria a la Delegación Agraria y se debía enviar además copia de la misma a las dependencias oficiales que tuviesen interés en los asuntos que figuraban en el orden del día, por consiguiente, tanto la Delegación Agraria como las dependencias oficiales que estuvieran interesadas en los asuntos a tratar por la Asamblea, enviaban representante.

A las Asambleas Generales de Balance y Programación: debían asistir los ejidatarios, un representante de la Delegación Agraria y un representante de la institución que refaccionó al ejido.

Como vemos, la Ley Federal de Reforma Agraria derogada, señalaba la obligación de la Asamblea de reunirse en ocasiones específicamente señaladas, pero en la realidad en la mayoría de los ejidos, se convocaba a conveniencia del Comisariado Ejidal o de la Delegación Agraria; se daban casos, por citar un ejemplo, en que el Comisariado Ejidal sólo convocaba a la Asamblea cuando se efectuaban elecciones para nombrar al nuevo Comisariado Ejidal y Consejo de Vigilancia, y éstos a su vez, sólo convocaban a la Asamblea para entregar el cargo. Por otra parte, el gran número de personas ajenas al núcleo agrario que la Ley derogada permitía que asistiesen a la Asamblea, provocaban caos y manipulación de la misma; por todos estos antecedentes, los ejidatarios quedaron tan mal acostumbrados a que los promo-

tores agrarios (representantes de la Delegación Agraria) llevaran todo el control de la Asamblea (pase de lista, papeletas para emitir votos, escrutinios, levantar el acta de la asamblea, etc.) que considero será muy difícil que a través de la nueva legislación se superen estos males.

A pesar de la fuerza y manipulación de la Asamblea por parte de gran número de Comisariados Ejidales, existían actos que no eran competencia de la Asamblea General de Ejidatarios, como por ejemplo la privación y nuevas adjudicaciones de derechos agrarios, la nueva Ley Agraria deja la posibilidad de que la Asamblea decida estas cuestiones, lo cual considero dara más poder a los grupos dominantes en el ejido y no a la Asamblea como se pretende, por las razones ya expuestas.

A través de un esquema analizaré los asuntos que son competencia exclusiva de la Asamblea, y los requisitos que para tratar cada uno de ellos señala la Ley. Ver anexo No. 2

Como se ve aparentemente resulta más sencillo efectuar una Asamblea, si lo comparamos con los requisitos que señalaba la Ley Federal de Reforma Agraria derogada, pero esto no es así, por que muchas cosas muy delicadas quedan al arbitrio de la Asamblea, sin que sean sancionadas por ninguna autoridad. Ejemplifiquemos; la fracción II del artículo 23 señala " Aceptación y separación de ejidatarios..."Cosas tan relevantes como ésta, deberían estar sancionadas por lo menos por la Procuraduría Agraria. Como se desprende de la Ley, si un ejidatario es separado por la Asamblea, (cosa que además ya ha quedado demostrado que no es facultad de la Asamblea) este podrá recurrir al Tribunal Unitario Agrario correspondiente, a tratar de que sea anulado el acuerdo de la Asamblea, pero esto implica gastos para el ejidatario; para el traslado de su núcleo a la residencia más cercana de la Procuraduría Agraria, y posteriormente al Tribunal Unitario Agrario las veces que fuera necesario y si el ejidatario no posee los recursos económicos necesarios ( lo cual se dará en la mayoría de los casos), lo que ocurrirá es que dejará las cosas como se encuentren, haya sido separado del ejido por la Asamblea con o sin causa justa; para evitar situaciones como esta, considero que en asambleas en las que se trate asuntos señalados en la fracción II del artículo 23 de la Ley, deberá estar presente un representante de la Procuraduría Agraria, para que éste verifique que se procede conforme a derecho en estos casos, además considero que la Ley debería de reformarse en este aspecto y dejar bien claro si es o no facultad de la Asamblea separar del ejido a ejidatarios.

De igual forma considero que cuando la Asamblea trate asuntos relacionados con la fracción V del artículo 23 de la Ley, también es necesaria la presencia de un representante de la Procuraduría Agraria, para verificar que los contratos o convenios que se celebren para otorgar el uso o disfrute de las tierras de uso común por terceros, tales contratos en realidad beneficien al ejido o en caso contrario oponerse a la firma de éstos.

Por lo que se refiere a los requisitos señalados para la celebración de las asambleas que traten asuntos relacionados con la fracción VII a la XIV del artículo 23, un problema que será frecuente y habrá que resolver, será la presencia del fedatario, porque, primero, los notarios públicos no siempre accederán a asistir a las asambleas aún cuando se vayan a cubrir sus

honorarios, segundo, los otros fedatarios como lo son; el juez de primera instancia, el juez mixto de paz, el juez municipal, el presidente municipal en su caso, los secretarios de acuerdos del Tribunal Agrario, etc., con frecuencia argumentarán un sin fin de pretextos para no asistir y lograr su presencia en las asambleas será muy difícil, además que exigirán honorarios, por lo que es indispensable incluir en la Ley la obligación de los fedatarios de asistir a las asambleas en sus respectivas jurisdicciones.

# Capítulo

# 2

## *Las Tierras Propiedad del Ejido*

---

### 2.1 Destino de las Tierras Ejidales

En este capítulo analizaré las disposiciones de la Ley en cuanto al destino de las tierras ejidales, entendiendo como destino, "el fin para el cual se designa una cosa" y en este caso concreto, el fin para el cual se designarán las tierras ejidales.

Como principio debo señalar que la Ley empieza a hacer referencia al destino de las tierras ejidales desde su capítulo II en las disposiciones generales referentes a las tierras ejidales, y no como se señala en la sección tercera del mismo capítulo.

El artículo 45 señala:

"Art.45.- Las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal, o por los ejidatarios titulares según se trate de tierras de uso común o parceladas, respectivamente. Los contratos que impliquen el uso de tierras ejidales por terceros tendrán una duración, no mayor de treinta años prorrogables."

Lo primero que cabe preguntar es, ¿ con quién podrán asociarse los ejidatarios para poder hacer realmente productivas sus tierras? me atrevo a decir que únicamente con terceros no ejidatarios, y estos terceros generalmente serán sociedades mercantiles, y si tomamos en cuenta que como la misma Ley señala, los contratos que impliquen el uso de tierras ejidales por terceros, su duración podrá ser hasta por treinta años, la duración de estos nunca será menor de 30 años para que sus proyectos sean realmente redituables para los propietarios de las sociedades mercantiles, por lo que estas, ya sean nacionales o extranjeras se las arreglarán para que tal duración no sea menor y explotarán la tierra de manera intensiva y desgastante que se convertirá en abuso, y una vez satisfecho su propósito emigrarán en busca de otras tierras que someterán a semejante destino, dejando a los ejidatarios con una tierra desgastada e improductiva.

Desde mi punto de vista, aquí la Ley debió incluir que independientemente de que el proyecto de asociación fuese satisfactorio para el núcleo agrario, cuando la asociación fuese con terceros particulares o sociedades mercantiles, estas deberán garantizar algún proyecto económico-productivo para el núcleo ejidal, con el propósito de que si al finalizar la asociación las tierras ejidales ya no son lo suficientemente productivas, el núcleo tuviera garantizada una forma de obtener recursos para su subsistencia.

El artículo 46 señala que, "El núcleo de población ejidal, por resolución de la asamblea, y los ejidatarios en lo individual podrán otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común y de las tierras parceladas, respectivamente. Esta garantía solo podrán otorgarla en favor de instituciones de crédito o de aquellas personas con las que tengan relaciones de asociación o comerciales." Aquí nuevamente se enfrentará el problema de que estas garantías solo podrán otorgarse hasta el momento en que se hayan titulado las parcelas en favor de cada uno de los ejidatarios y que el núcleo ejidal cuente con su plano interno debidamente elaborado por institución autorizada o por el Registro Agrario Nacional, ya que que de lo contrario no existirá institución de crédito o persona alguna que se arriesgue a otorgar créditos que en un momento dado no podrá hacer exigible si el ejido o ejidatario no garantiza con un título de propiedad su deuda.

Por lo que se refiere al plazo por el que se otorgue en garantía el usufructo de las tierras ejidales, la Ley no señala un límite, por lo que se podría entender que será al igual que en los proyectos productivos, hasta por treinta años; tal garantía tendrá que hacerse efectiva mediante juicio seguido ante el Tribunal Agrario e interpretando la Ley entiendo que el acreedor de la garantía podrá hacer uso de las tierras por el tiempo pactado. Lo que la Ley no señala es en que condiciones deberá devolver el acreedor al núcleo ejidal o al ejidatario, una vez que haya vencido el plazo, las que por lógica no serán las mismas, toda vez que las instituciones de crédito, las explotarán con mayor ahínco; por otro lado pienso que los acreedores debían ser obligados por la Ley a por lo menos contratar a los ejidatarios que temporalmente pierdan sus tierras para trabajar en ellas, como jornaleros o asalariados, según sea el caso.

El destino de las tierras ejidales se hace más patente, cuando se habla de la venta de derechos parcelarios y posteriormente de la venta de las tierras a terceros no ejidatarios. El artículo 47 de la Ley en relación con el artículo 80, nos hablan de ello, primeramente el artículo 47 señala que: "Dentro del mismo ejido, ningún ejidatario podrá ser titular de derechos parcelarios sobre una extensión mayor que la equivalente al cinco por ciento de las tierras ejidales, ni de más superficie que la equivalente a la pequeña propiedad..."

Que es lo que generará esta disposición:

a) Quienes podrán comprar tierras ejidales serán, como ya lo señale anteriormente, las personas que económicamente son las más fuertes dentro del ejido, si son ejidatarios, si no los son, lo harán a través de un prestatombre.

b) Una vez que esta persona alcance los límites señalados por la Ley, continuará comprando derechos parcelarios a través de otras personas, creando dentro del ejido un latifundio simulado.

Por otro lado considero que la Ley con estas disposiciones, le da un giro a la propiedad social, al permitir que el ejidatario acumule a través de la compra-venta hasta el 5 % de las tierras del ejido al que pertenezca, lo que provoca que el actual derecho de propiedad parcelaria creado por la Ley, se convierta en un derecho individual de carácter privado, por lo tanto la propiedad parcelaria es transferible, enajenable, prescriptible y embargable, como ya se había demostrado anteriormente, por lo que considero que la Ley genera o crea una nueva forma de propiedad, la propiedad privada-ejidal.

Es importante señalar las propias palabras que respecto de la propiedad privada-ejidal vertió el Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari en su discurso durante la Ceremonia de Aniversario Luctuoso del Caudillo del Sur Emiliano Zapata, el día 10 de abril de 1992.<sup>1</sup>

"La propiedad de los campesinos, sean ejidatarios, comuneros o pequeños propietarios es suya y por eso decimos que no es pública si no privada; pero no concebimos ni aceptamos la propiedad irresponsable. La PROPIEDAD PRIVADA es SOCIAL cuando su titular es una comunidad, cuando impacta la vida colectiva, cuando la libertad para manejarla se ejerce a través de la democracia y cuando su manejo y capitalización se traduce en el bienestar de todos los propietarios.

La PROPIEDAD PRIVADA SOCIAL, es la que reclaman los campesinos como suya y de sus comunidades. En ella encuentran el espacio y el aliento para proseguir y profundizar en su propia reforma campesina; en ella encuentra un eco contemporáneo la propuesta de Zapata...

Este esfuerzo público comprometido no alcanza para remontar la descapitalización del campo. Necesitamos por ello, más inversión de los particulares.

Con estos términos no solo me refiero a las grandes sumas que llegan a la producción agropecuaria desde otros sectores de la economía, que son indispensables y bienvenidas, porque mejoran a todos los que las reciben.

También incluimos el trabajo de los propios campesinos, que forman un capital cuando las piedras que dificultan el paso del arado se remueven para formar un tecorral; cuando se siembran árboles o magueyes para proteger la tierra de la erosión; cuando por cada árbol que se derriba se siembran 10 más para la nuevas generaciones.

Es también CAPITAL PRIVADO SOCIAL, que hace crecer el patrimonio de los campesinos y de su propiedad, al mismo tiempo que incrementa la productividad y la dignidad del trabajo cotidiano... el programa de Empresas de Solidaridad es ya una realidad. El Estado ha invertido dinero para apoyar cientos de proyectos campesinos y cientos de empresas en Solidaridad

1.- Versión estenográfica de las palabras del C. Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, durante la ceremonia del LXXII aniversario del sacrificio del Caudillo del Sur Emiliano Zapata, Cuautla, Morelos 10 de abril de 1992.

que comercian y transforman productos agropecuarios y nos proponemos llegar a miles de empresas en Solidaridad para beneficio de los campesinos de nuestra patria y de los colonos de nuestras ciudades. Más Solidaridad y más empleo para los menos en nuestra patria.

Estas empresas en Solidaridad son una expresión de la PROPIEDAD PRIVADA SOCIAL de los campesinos y colonos y que incluye y ocupa a quienes no alcanzaron dotación de tierra."

Queda demostrado con esta transcripción de las palabras del Presidente de la República, lo que ya había señalado anteriormente, que la Ley ha creado una nueva forma de propiedad, la cual la normatividad de la Ley no regula adecuadamente y por lo tanto, ni es de derecho público, ni es de derecho privado, provocando así una laguna más en derecho agrario.

Por lo que se refiere al último párrafo del artículo 47 de la Ley que señala que:

"La Secretaría de la Reforma Agraria, previa audiencia, ordenará al ejidatario de que se trate, la enajenación de los excedentes dentro de un plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente..."

Cabe preguntar respecto a esta disposición, ¿de que manera la Secretaría de la Reforma Agraria se enterará de que un ejidatario a rebasado los límites permitidos por la Ley para la posesión de derechos parcelarios?. La Ley debería contener disposiciones a este respecto para realizar trabajos periódicos en campo e investigaciones en el Registro Agrario Nacional y vigilar que esta disposición sea cumplida, por que la denuncia de los ejidatarios no bastará para probar estos hechos.

Otra modalidad respecto del destino de las tierras ejidales que en la Ley se contempla, es LA PRESCRIPCIÓN NEGATIVA, a este respecto es importante señalar que el Código Civil para el Distrito Federal dispone que:

Art. 1136.-C.C.D.F. <sup>2</sup> La adquisición de bienes en virtud de la posesión, se llama prescripción positiva; la liberación de obligaciones por no exigirse su cumplimiento, se llama prescripción negativa.

El artículo 20 de la Ley dispone que: "La calidad de ejidatario se pierde:

III. Por prescripción negativa, en su caso, cuando otra persona adquiera sus derechos en los términos del artículo 48 de esta Ley."

Como vemos la modalidad que implanta la Ley Agraria, consiste en que para ésta, la prescripción negativa no es "la liberación de una obligación por no exigirse su cumplimiento", como dispone el Código Civil para el Distrito Federal, si no una forma de perder un derecho; y lo que en realidad el artículo 48 de la Ley reglamenta es una prescripción positiva, ya que el ejidatario adquirirá bienes en virtud de la posesión.

Queda así en total evidencia la ignorancia del derecho de quien sugirió esta disposición, ya que nunca supo en realidad lo que es la prescripción negativa, ni mucho menos los legisladores que la aprobaron.

Continuando con el comentario respecto a esta modalidad respecto del destino de las tierras ejidales que la Ley crea, esta señala que:

"Art.48.- Quien hubiere poseído tierras ejidales, en concepto de titular de derechos de ejidatario, que no sean las destinadas al asentamiento humano ni se trate de bosques o selvas, de manera pacífica, continua y pública durante un período de cinco años si la posesión es de buena fe o de diez si fuera de mala fe, adquirirá sobre dichas tierras los mismos derechos que cualquier ejidatario sobre su parcela."

El problema aquí será demostrar que se poseen tales tierras en concepto de titular de derechos de ejidatario y ¿quienes tienen tales derechos? podrían ser:

- a) Los ejidatarios reconocidos por la Resolución Presidencial dotatoria de tierras.
- b) Los ejidatarios reconocidos por la última Investigación General de Usufructo Parcelario Ejidal
- c) Los ejidatarios reconocidos como tales por el Tribunal Agrario correspondiente
- d) Los avocindados reconocidos como tales por la Asamblea General de Ejidatarios

Por lo tanto quienes posean tierras ejidales, deberán cubrir alguna de las formas antes señaladas, de lo contrario no podrán adquirir los derechos sobre tales tierras, a través de la mal llamada prescripción negativa.

Este derecho que a través de la prescripción otorga la Ley, se hará efectivo en el Tribunal Unitario Agrario correspondiente, por la vía de jurisdicción voluntaria cuando no exista controversia o mediante el desahogo del juicio correspondiente. Es lógico que cuando no exista controversia por la posesión de la parcela no habrá problemas, pero cuando se de el caso contrario el problema se generará al intentar demostrar que la posesión pacífica, continua y pública fue tal, porque en la mayoría de los casos como estos, quien en un momento dado fue despojado de su parcela, generalmente nunca realizó la denuncia de hechos correspondiente ante el Agente del Ministerio Público de la jurisdicción, ya por ignorancia, ya por falta de recursos económicos o inclusive por amenazas; la única forma en que el afectado podría demostrar que fue despojado de su parcela, si recurre al juicio, será a través de una prueba testimonial, además de que este adecuadamente asesorado.

"Art. 56.- La asamblea de cada ejido, con las formalidades previstas a tal efecto en los artículos 24 a 28 y 31 de esta Ley, podrá determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar el parcelamiento de éstas, reconocer el parcelamiento económico o de

hecho o regularizar la tenencia de posesionarios o de quienes carezcan de los certificados correspondientes. Consecuentemente, la asamblea podrá destinarlas al asentamiento humano, al uso común o parcelarlas en favor de los ejidatarios. En estos casos, a partir del plano general del ejido que haya sido elaborado por autoridad competente o el que elabore el Registro Agrario Nacional, se procederá como sigue:"

Considero que la clave para la realización de la mayoría de los actos que la Ley faculta a los núcleos agrarios en general y a los ejidatarios en lo particular, se encuentran en este artículo, ya que desde mi punto de vista si no se llavan a cabo las disposiciones de este precepto, en consecuencia no podrán ejercer los derechos que la Ley les otorga a los ejidos y ejidatarios, ya que es necesario:

- 1.- Determinar el destino de las tierras que no esten formalmente parceladas
- 2.- Efectuar el parcelamiento de las tierras o reconocer el parcelamiento de hecho o reparcelar las tierras del ejido si así lo determina la Asamblea
- 3.- Regularizar la tenencia de posesionarios
- 4.- Destinar las tierras al asentamiento humano, al uso común o al parcelamiento

Para poder efectuar estos actos ( previas las formalidades previstas en los artículos 24 a 28 y 31 de la Ley ), será necesario partir del plano general y del plano interno del ejido que previamente haya sido elaborado por autoridad competente o por el Registro Agrario Nacional, para que este pueda emitir los certificados de derechos parcelarios, de derechos comunes o ambos, según sea el caso; y por lo tanto mientras los ejidatarios no cuenten con estos documentos, los actos jurídicos que se ejecuten sin cubrir este requisito o sin contar con estos documentos serán nulos.

Otro caso muy claro del destino de las tierras ejidales se da cuando en su artículo 79 la Ley señala:

"Art.79.- El ejidatario puede aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso o usufructo, mediante aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico no prohibido por la Ley, sin necesidad de autorización de la Asamblea o de cualquier autoridad. Asimismo podrá aportar sus derechos de usufructo a la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles."

Estas facultades que la Ley otorga a los ejidatarios son muy importantes, puesto que estos actos se venían ejecutando en contravención a la Ley Federal de Reforma Agraria; sin embargo se darán muchos casos en los que debido a la suma ignorancia, notoria inexperiencia o extrema miseria del ejidatario, éste será presa fácil de personas que abusarán de esta situación, por lo que la Ley, en ejercicio del derecho social, debería señalar por lo menos que estos actos se hicieran del conocimiento del Comisariado Ejidal, para que éste en un momento

dado estuviera en posibilidad de informar a la Procuraduría Agraria y que ésta en razón de las facultades que la Ley le otorga, interviniera si considerara que estos actos se efectúan en perjuicio de los ejidatarios.

El destino de las tierras ejidales, queda definitivamente marcado cuando en el artículo 80 se dispone que. " Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o avedindados del mismo núcleo de población."

Para la validez de la enajenación a que se refiere este artículo bastará la conformidad por escrito de las partes ante dos testigos y la notificación que se haga al Registro Agrario Nacional, el que deberá expedir sin demora los nuevos certificados parcelarios. Por su parte el Comisariado Ejidal deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo.

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

Desde mi punto de vista la Ley debería disponer que este " contrato privado de compra-venta de derechos parcelarios" fuese ratificado ante fedatario, antes de ser enviado al Registro Agrario Nacional, ya que de lo contrario esto provocará que se vendan derechos parcelarios dolosamente, ya que se puede dar el caso de que el enajenante no sea el titular de los derechos que enajena.

Por lo que se refiere al otorgamiento del derecho del tanto al cónyuge y a los hijos, la Ley en ningún momento se coloca en la realidad económica y social de la mayoría de los ejidatarios del país y sus familias, porque no considera que cuando un ejidatario venda sus derechos parcelarios será en la mayoría de los casos por problemas económicos, y ni la esposa ni los hijos podrán ejercer este derecho

En estos casos de enajenación la Ley no señala con precisión quien será el encargado de realizar la notificación del derecho del tanto, por lo que supongo que será el Comisariado Ejidal o el Consejo de Vigilancia ( como lo dispone en el artículo 84) lo que podría generar problemas por que cuando convenga a los intereses del enajenante o de los propios órganos de ejecución o vigilancia, este acto se simulará para cubrir el requisito de Ley, por lo que considero que quien debía llevar a cabo esta notificación debería ser el Tribunal Unitario Agrario correspondiente, la Procuraduría Agraria, o en casos extremos facultar a la autoridad civil para que practique la diligencia de notificar el derecho del tanto a los interesados.

Respecto a la autorización por parte de la Ley de enajenar derechos parcelarios, considero importante hacer dos observaciones.

1.- La Ley Federal de Reforma Agraria derogada, le otorgaba a los derechos agrarios el carácter de patrimonio familiar, ya que estos sólo podían ser transmitidos por herencia y

protegiendo los intereses de los menores y del cónyuge supérstite; en la nueva Ley Agraria desaparece el carácter de patrimonio familiar de la parcela, ya que el titular de la misma, ahora posee el derecho y la facultad de decidir en forma individual la venta o transmisión de los derechos sobre la parcela prácticamente a cualquier persona, reservando únicamente a su esposa e hijos, el derecho del tanto. Esto demuestra claramente el alejamiento de la Ley de la defensa de los derechos familiares de la clase campesina. Tal derecho ( del tanto ) nada tiene que ver con la realidad del campo mexicano, porque éste es de origen civilista y no fue creado con sentido social, ni mucho menos con el objeto de proteger el patrimonio familiar.

La legislación derogada señalaba en sus artículos 81 y 86 lo siguiente: <sup>3</sup>

"Art.81.- L.F.R.A. El ejidatario tiene la facultad de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la unidad de dotación y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, de entre su cónyuge e hijos, y en defecto de ellos, a la persona con la que haga vida marital, siempre que dependa económicamente de él. A falta de las personas anteriores, el ejidatario formulará una lista de sucesión, en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento, siempre que también dependan económicamente de él."

"Art.86.- L.F.R.A. Al decretarse en contra de un ejidatario la pérdida de una unidad de dotación, ésta deberá adjudicarse a quien legalmente aparezca como heredero, quedando por tanto destinada dicha unidad al sostenimiento del grupo familiar que dependa económicamente del campesino sancionado; ..."

Como se desprende de las disposiciones contenidas en los artículos antes transcritos, el patrimonio familiar se encontraba garantizado en la anterior legislación, y en la actual esta protección desaparece, y al otorgarse a los familiares del ejidatario enajenante, el derecho de preferencia para adquirir las tierras por enajenar a través de la compra-venta, esto equivale como ya lo mencione anteriormente, a ignorar la idiosincracia, costumbres, valores, principios y situación económica real de la familia rural mexicana.

2.- Para evitar la simulación en el otorgamiento del derecho del tanto, sería importante, como ya se señaló, que alguna autoridad como el Tribunal Unitario Agrario correspondiente, la Procuraduría Agraria o en casos extremos la autoridad civil, realizara la diligencia de notificación del derecho del tanto; pero el Tribunal Superior Agrario en su criterio No. 2/92 emitido en sesión celebrada el día dieciocho de noviembre de mil novecientos noventa y dos señala. <sup>4</sup>

3.- Ley Federal de Reforma Agraria p.p. Edit. Porrúa 1989

4.- Boletín Judicial Agrario, p. 38 publicaciones del Tribunal Superior Agrario, México 1993

**"NOTIFICACIONES A LAS QUE SE REFIERE EL ARTICULO 80 DE LA LEY AGRARIA"**

**"1o.- El artículo 80 de la Ley Agraria dice:**

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

Para la validez de la enajenación a que se refiere este artículo bastará la conformidad por escrito de las partes ante dos testigos y la notificación que se haga al Registro Agrario Nacional, el que deberá expedir sin demora los nuevos certificados parcelarios. Por su parte el comisariado ejidal deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo.

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

2o.- Se han recibido peticiones de campesinos que solicitan de los Tribunales Unitarios Agrarios, la práctica de notificaciones al Registro Agrario Nacional, a las que se refiere el artículo 80 de la Ley Agraria. Estas peticiones deben ser denegadas, toda vez que son los mismos particulares contratantes quienes deben hacer la notificación correspondiente, ya que en estos casos no se está sustanciando un juicio agrario, y no se trata, por tanto, de notificaciones de carácter judicial. En consecuencia, no existe razón que justifique la intervención de los Tribunales Agrarios. El término "notificación" que se asienta en el artículo 80 de la Ley Agraria debe interpretarse como un aviso o comunicación de particulares al mencionado Registro y no como un acto procesal de naturaleza jurídica.

3o.- También se debe indicar que ni la Ley Agraria ni la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios contienen disposición alguna que atribuya competencia a dichos Tribunales para intervenir en esta clase de actos jurídicos.

Por lo antes expuesto el Tribunal Superior Agrario estimó que los Tribunales Unitarios deben abstenerse de practicar las notificaciones a las que se refiere el artículo 80 de la Ley Agraria.

Así lo acordó el Tribunal Superior Agrario, en sesión celebrada el día dieciocho de noviembre de mil novecientos noventa y dos. El Presidente, Dr. Sergio García Ramírez.- rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, Lic. Sergio Luna Obregón.- rúbrica.

Como se ve, el Tribunal Superior Agrario, al abstenerse de practicar tales notificaciones, por las razones que señala, permite que este acto sea exclusivo del enajenante porque lo considera como un simple aviso, por no ser una notificación de carácter judicial. Por lo tanto considero que la vía de Jurisdicción Voluntaria sería la forma adecuada de efectuar tales notificaciones

y de esta manera el Tribunal no podría negarse a efectuarlas, o por lo menos la Ley debía obligar al Comisariado Ejidal a ser el quien efectúe tales notificaciones.

Ahora con el artículo 81 de la Ley se inicia el procedimiento de segregación de tierras del ejido, pero considero que este es un procedimiento sumamente complejo que en contadas ocasiones se llevará a cabo conforme a la Ley.

Para iniciar este proceso el ejido deberá:

a) Contar con su plano general e interno.

b) Todas las parcelas del ejido deberán estar delimitadas y asignadas a los ejidatarios en los términos del artículo 56 de la Ley, es decir, es requisito indispensable que se haya reconocido el parcelamiento económico o de hecho o si la Asamblea así lo decidió, haber efectuado un nuevo parcelamiento y en consecuencia los ejidatarios deberán poseer sus certificados de derechos parcelarios.

Desde mi punto de vista, la Asamblea al resolver sobre el otorgamiento del dominio pleno a los ejidatarios, éste deberá entenderse otorgado a todos los ejidatarios y no sólo a un grupo o a un solo ejidatario, y esta decisión no podrá recurrirse ante el Tribunal Agrario, ya que de lo contrario de nada servirá la decisión de la Asamblea.

c) Una vez que la Asamblea ha otorgado el dominio pleno a los ejidatarios, cuando éstos lo consideren conveniente, en forma individual, podrán asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, solicitando al Registro Agrario Nacional dar de baja de dicho Registro las tierras de que se trate y éste expedirá el título de propiedad respectivo y se inscribirá en el Registro Público de la Propiedad respectivo, a partir de este momento las tierras dejarán de ser ejidales y quedarán sujetas a las disposiciones del derecho común. Esta disposición expresa el verdadero sentido de las reformas al artículo 27 constitucional y de la Ley Agraria, la desaparición de la propiedad social, aunque la misma Ley señale que:

*"Art. 83.- La adopción del dominio pleno sobre las parcelas ejidales no implica cambio alguno en la naturaleza jurídica de las demás tierras ejidales, ni significa que se altere el régimen legal, estatutario o de organización del ejido..."*

Una vez otorgado el dominio pleno sobre las parcelas a los ejidatarios y estos la asuman, sólo quedarán tierras de uso común, en los ejidos en que la haya, la zona urbana y ésta ya no será de carácter social por que al titularse dejarán de serlo, entonces ¿qué se conservará dentro del régimen ejidal?, la Parcela Escolar, donde la haya, la Unidad Agrícola Industrial para la Mujer, donde exista; prácticamente nada, entonces lo que provocará ejercer el derecho que se señala en el artículo 81 de la Ley es la desaparición del ejido.

El artículo 84 la Ley dispone:

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

El Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia serán responsables de verificar que se cumpla con esta disposición.

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

En este precepto la Ley es aun más susceptible de ser violada al disponer que con la sola notificación al Comisariado Ejidal, con la participación de dos testigos o ante fedatario público, se haya dado cumplimiento a la notificación correspondiente a todas las personas que gozan de este derecho, porque sabemos que notificaciones de este tipo deberán hacerse en forma personal, y no dejarlo como dispone la Ley a la simple actuación del Comisariado Ejidal.

La doctrina del derecho nos dice que: notificación es, el acto por el cual se hace saber en forma legal, una resolución judicial, y el Código Federal de Procedimientos Civiles en su artículo 309 señala que:

"Art.309.- C.F.P.C. Las notificaciones serán personales:

Fracción III. Cuando el Tribunal estime que se trata de un caso urgente, o que, por alguna circunstancia deben ser personales, y así lo ordene expresamente...."

De la disposición anterior podemos deducir dos cosas.

1.- La Ley crea una nueva modalidad para las notificaciones al no otorgarle ninguna clase de formalidad legal en los casos de otorgar el derecho del tanto por enajenación de parcelas o derechos parcelarios, ya que hace ver a la notificación como un simple acto entre particulares, cuando lo que en estos casos se está notificando es la posibilidad de ejercer un derecho.

2.- La Ley no faculta la intervención de ninguna autoridad judicial para cerciorarse de que dicho acto se realiza a la persona indicada; las circunstancias por las que la notificación del derecho del tanto debería ser personal, en los casos de enajenación de parcelas sobre las cuales se ha otorgado el dominio pleno es, que al poder ejercer el derecho a adquirir la parcela se

evita que la misma salga del núcleo familiar, del núcleo agrario o del régimen ejidal, por lo que como ya lo señale anteriormente, la Ley debería disponer que el derecho del tanto se otorgase por vía de jurisdicción voluntaria, a través del Tribunal Agrario, del Tribunal del fuero común, o en el último de los casos a través de la Procuraduría Agraria.

## **2.2 Limitantes para la Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos**

En este apartado hablaré sobre las limitantes que dentro de la misma Ley se encuentran para lograr la certificación de derechos ejidales y la titulación de solares urbanos.

Uno de los propósitos fundamentales de las reformas al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su Ley Reglamentaria, es la certificación y titulación de las parcelas ejidales y solares urbanos, con la intención de dar a los ejidatarios y comuneros mayor seguridad en la tenencia de la tierra; sin embargo el programa que en conjunto la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, la Secretaría de la Reforma Agraria y las entidades federativas (PROCEDE) están llevando a cabo, enfrentarán una serie de problemas para su realización que la misma Ley impone.

Con el objeto de que los sujetos del derecho agrario, ejidos, comunidades, ejidatarios, comuneros y vecindados de los núcleos agrarios cuenten con los instrumentos adecuados para la aplicación de la Ley y en especial para la regularización y certificación o titulación de derechos ejidales, así como la delimitación de las tierras del asentamiento humano y demás actos tendientes a garantizar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, se expidió el reglamento de la Ley Agraria.

Con fundamento en la Ley Agraria y su Reglamento, demostraré que el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, encontrará muchas dificultades y si éstas no son superadas antes de la expedición de estos documentos, provocará muchos conflictos, que pueden generar problemas sociales.

Para que la titulación y/o certificación proceda, desde mi punto de vista se requiere:

### **EN TIERRAS PARCELADAS.**

- 1.- Que el núcleo agrario cuente con plano general del ejido
- 2.- Que el núcleo agrario cuente con el plano interno del ejido
- 3.- Que no existan conflictos por límites con otros núcleos agrarios o con particulares

4.- Que no existan conflictos interparcelarios u otro tipo de conflictos internos.

5.- Que la Asamblea, en los términos del artículo 56 de la Ley y con las formalidades previstas en los artículos 24 a 28 y 31 de la misma, reconozca el parcelamiento económico o de hecho o plantee un nuevo parcelamiento, y en su caso regularizar la tenencia de posesionarios.

### **EN SOLARES URBANOS.**

Se titulará a los legítimos posesionarios, quienes deberán demostrar:

a) Los ejidatarios,

1.- Que dicho solar les fue asignado por ser beneficiados de la Resolución Presidencial dotatoria de tierras o la acción correspondiente y al momento de la creación de la zona urbana del ejido, o en su caso con el certificado de derechos a solar urbano expedido por la Secretaría de la Reforma Agraria.

2.- El traslado de dominio de los derechos del solar en caso de ser sucesor.

b) Los posesionarios no ejidatarios o avecindados.

1.- Acreditar la legítima posesión con constancia de posesión expedida por el Comisariado Ejidal o autoridad municipal en su defecto.

2.- Acreditar la legítima posesión con contrato privado de compra-venta.

3.- Acreditar la legítima posesión con contrato de cesión de derechos.

Para que la titulación y/o certificación proceda según el reglamento de la Ley, se requiere:

### **EN TIERRAS PARCELADAS**

1.- Que se lleve a cabo la asamblea a que se refiere el artículo 56 de la Ley, y que la Procuraduría Agraria verifique que se cumplan los requisitos previstos en los artículos 24 a 28 y 31 de la misma (art. 19 R.L.A.).<sup>5</sup>

2.- Para llevar a cabo alguna de las acciones señaladas en el artículo 56 de la Ley, ésta se hará a partir del plano general del ejido, entendiéndose por plano general:

- a) El plano de ejecución derivado de la Resolución Presidencial de la acción agraria correspondiente.
  - b) Plano elaborado por autoridad competente, derivado de la Resolución del Tribunal Agrario.
  - c) El que elabore el Registro Agrario Nacional. (art. 25 R.L.A.)<sup>6</sup>
- 3.- Plano Interno del Ejido, resultante de delimitar las tierras al interior del ejido. (art.25 R.L.A.)<sup>7</sup>
- 4.- Conforme al artículo 56 de la Ley, reconocer el parcelamiento económico o de hecho, o en su caso parcelar las tierras en las que no exista ningún tipo de parcelamiento. ( art.29 R.L.A.).<sup>8</sup>

### **EN SOLARES URBANOS**

1.- Que se lleve a cabo la asamblea a que se refiere el artículo 56 de la Ley y que la Procuraduría verifique que se cumplan los requisitos previstos en los artículos 24 a 28 y 31 de la misma, y el objeto de tal asamblea será asignar los derechos sobre solares. (art. 47 fracc. I.R.L.A.)<sup>9</sup>

2.- Llevar a cabo asamblea que decida delimitar como zona de urbanización las tierras donde se encuentra asentado el poblado ejidal, observando las normas técnicas que emita la Secretaría de Desarrollo Social, y que se elabore plano apegado a las normas técnicas expedidas por el Registro Agrario Nacional, además de ser aprobado por la Asamblea. En este caso los títulos de solares serán expedidos a favor de los legítimos poseedores. (arts. 48 y 50 R.L.A.). Se considera legítimo poseionario a quien posea el solar a título de dueño y se acreditará tal posesión con:

- a) Certificado de derecho a solar urbano
- b) Contrato de cesión de derechos
- c) Contrato privado de compra-venta
- d) Constancia ejidal que certifique tal calidad
- e) Acta de información testimonial o de inspección testimonial

(arts.51-53 R.L.A.)<sup>10</sup>

Ahora bien, considero que al momento de querer realizar todos estos trabajos el programa de titulación y/o certificación enfrentará los siguientes problemas:

6-8.- Reglamento de la Ley Agraria, en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, Expedido el 5 de enero de 1993 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1993

9-10.- Reglamento de la Ley Agraria, en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.

**En tierras parceladas o de labor**

- Un gran número de ejidos no cuentan con plano definitivo y el plano de ejecución en muchas ocasiones se basa en ejecuciones parciales por existir conflicto por límites; por lo tanto mientras no exista el plano definitivo o no se complemente la ejecución de la Resolución Presidencial, no se podrá ni se deberá iniciar el trámite de certificación.

- Salvo los ejidos que fueron debidamente parcelados desde el momento de la ejecución de la Resolución Presidencial, el resto (un 98% aproximadamente) no cuenta con plano interno del ejido; por lo que si cuentan con plano definitivo o plano de ejecución podrán pedir a autoridad competente, elabore su plano interno, entre tanto podrán ni deberán iniciar su procedimiento de certificación.

- En muchas ocasiones se dotó de tierras a grupos solicitantes sobre ejidos ya constituidos, es decir se realizaba dotación sobre dotación, por lo que al pretender ejecutar la Resolución Presidencial dotatoria de tierras, sólo se ejecutaba sobre la superficie que no presentara problema, y se iniciaba el procedimiento de conflicto por límites, en el cual era necesario aclarar cuales eran los verdaderos linderos (arts. 367-369 L.F.R.A.).<sup>11</sup> Hasta el momento muchos casos como estos se encuentran ventilándose en el Cuerpo Consultivo Agrario para ser puestos en estado de resolución y ser enviados al Tribunal Agrario y este sea quien resuelva en definitiva, además de los casos como estos que ya se encuentran instaurados en el mismo. Esta situación será una limitante más para el programa de titulación.

- En un gran número de ejidos, existen conflictos internos principalmente por posesión, titularidad de derechos ejidales y problemas por límites interparcelarios; en los casos por problemas de posesión, generalmente derivaron de un posible despojo, por lo que el problema posiblemente se encuentre ventilándose ante el Agente del Ministerio Público o el Juzgado correspondiente. En los casos de problemas por la titularidad de los derechos sobre la parcela, estos se han generado en la mayoría de los casos, por que tradicionalmente el padre (titular de los derechos agrarios) en vida asigna a sus hijos, fracciones de terreno de su unidad de dotación y a su fallecimiento, aún existiendo lista de sucesores, alguno considera tener mejor derecho que el sucesor preferente y surge el problema por la titularidad de los derechos, y con base en el principio de indivisibilidad de la unidad de dotación, en los casos en que una parcela se encuentre en posesión de varias personas, éstas deberán ponerse de acuerdo, para que una sola de ellas sea la titular de los derechos y no generar más conflictos. Muchos casos como este se encuentran en las Comisiones Agrarias Mixtas y al considerarse rezago agrario, tendrán que ser resueltos por el Tribunal Agrario, una limitante más para el programa de certificación de derechos ejidales; y si agregamos que la falta de delimitación precisa de las parcelas en muchas ocasiones provoca que los límites no sean respetados, tenemos un problema más en el interior del ejido, y una limitante más que tendrá que sortear el programa de certificación.

Como se ve es muy difícil que existan ejidos que no enfrenten problemas internos o interparcelarios, y suponiendo que en los ejidos no existiesen problemas como los mencio-

nados anteriormente, habrá que llevar a cabo la Asamblea a que se refiere el artículo 56 de la Ley con el objeto de que se reconozca el parcelamiento económico o de hecho, o en su caso efectuar un nuevo parcelamiento si la Asamblea así lo decide cumpliendo los requisitos que para este tipo de asambleas prevee la Ley. Supongamos que los ejidatarios acepten reconocer el parcelamiento de hecho y estando en el supuesto que en el ejido no existen otro tipo de problemas, adelante con el programa de titulación, pero me atrevo a decir que esto no sucederá, ya que al conocer los ejidatarios que existe la posibilidad de reparcelar en forma equitativa la tierra, se opondrán a reconocer el parcelamiento existente, entonces el problema difícilmente podrá ser resuelto y el programa de titulación no podrá dar inicio conforme a la Ley.

### **En solares urbanos**

Aquí el principal problema será el de demostrar la legítima posesión, ya que en muchos casos, como ya se mencionó, los poseedores no cuentan con documento alguno que garantice su posesión, porque al adquirir la propiedad de parte de un ejidatario nunca se preocuparon de realizar algún contrato, o al adquirir el solar directamente del Comisariado Ejidal, este nunca extendió ni recibo ni contrato alguno o constancia de posesión; por lo que si existe buena fe por parte de los vendedores al momento de ser requeridos por los compradores para que expidan el documento correspondiente, no se opondrán a hacerlo pero, si a sus intereses conviene, no lo harán y argumentarán que la posesión que el supuesto comprador tiene es una posesión derivada y éstos no podrán obtener su título de solar urbano.

Considero que las instituciones encargadas de llevar a cabo el programa de certificación y titulación, antes de iniciar este programa en los núcleos agrarios deberían cerciorarse de que estos poseen o no los documentos necesarios.

Por otra parte, es importante señalar que el Reglamento de la Ley Agraria en su Título Tercero DE LOS PROCEDIMIENTOS PARA LA DELIMITACION Y DESTINO DE LAS TIERRAS PARCELADAS Y DE USO COMUN Y PARA LA ASIGNACION Y CERTIFICACION DE LOS DERECHOS CORRESPONDIENTES, señala en su artículo 26 que:

" La Procuraduría y el Registro, para el adecuado desarrollo de las acciones de delimitación y destino de las tierras ejidales, podrá solicitar a la Asamblea que constituya una Comisión Auxiliar para que coadyuve en:

II. Recibir, ordenar y clasificar la documentación sobre los posibles conflictos de derechos individuales, de límites ejidales o interparcelarios que hubiere:

En este sentido el Reglamento de la Ley Agraria es muy ambiguo, ya que sólo dice que la Procuraduría y el Registro podrán solicitar a la Asamblea que constituya una Comisión Auxiliar, y no obliga a estas instituciones a vigilar que dichas comisiones se creen, sobre todo para resolver los problemas que se señalan en la fracción II del artículo en comento, y si estos problemas no se resuelven, y los trabajos del programa de titulación se realizan esto será

únicamente para cumplir con un compromiso político y no social. Asimismo en ningún momento el Reglamento de la Ley Agraria habla de la posibilidad de suspender los trabajos de certificación o titulación si la Procuraduría o el Registro se percatasen de la imposibilidad de resolver los problemas señalados en la fracción II del artículo 26 citado en un corto plazo o de la imposibilidad total de realizarlos si las instituciones involucradas desde el principio de los trabajos se percatan de la existencia de conflictos graves por límites ejidales, salvo el caso de que la Ley o el Reglamento de la Ley dispusieran que se certificaran o titularan las tierras o derechos ejidales que no enfrenten problemas.

Por lo anteriormente expuesto, considero que para que el Programa de Certificación de Derechos Ejidales (PROCEDE) actúe apegado a la Ley y no genere problemas a futuro es necesario, que las instituciones y entidades federativas involucradas en dicho programa se cercioren antes de iniciar su trabajo, de que el núcleo agrario de que se trate:

- a) Posea por lo menos, plano general del ejido
- b) Obtenga el plano interno del ejido
- c) No enfrente conflictos por límites con otros núcleos agrarios
- d) No enfrente conflictos interparcelarios o por derechos agrarios
- e) Que haya reconocido el parcelamiento económico o de hecho, o haya realizado un nuevo parcelamiento.

Si se logra cumplir con estos requisitos, podrá llevarse a cabo el programa de certificación y titulación, no obstante se está realizando sin contar con todo los elementos necesarios lo que generará problemas posteriores. Pero considero que si las instituciones involucradas en este proceso se apegan a la Ley, nunca podrán certificar derechos ejidales en un solo núcleo agrario del país ¿ por qué ?, porque ningún núcleo agrario del país cubre estos requisitos.

En cuanto a la titulación de solares urbanos, lo que considero que en un momento dado generará problemas será, como se mencionó anteriormente, comprobar la legítima posesión, considero además que el Reglamento de la Ley Agraria debería señalar que si en un momento determinado no se comprueba fehacientemente el carácter de legítimo poseedor, no se titulará el solar de que se trate, por que titular casos como estos, además de los problemas que genere entre el poseedor de hecho y el titular de derechos sobre el solar, generará problemas de competencia al momento de tratar de ventilar el problema ante un Tribunal, porque como se señala en el artículo 69 de la Ley .

"Art.69.- La propiedad de los solares se acreditará con el documento señalado en el artículo anterior y los actos jurídicos subsecuentes serán regulados por el derecho común. Para estos efectos los títulos se inscribirán en el Registro Público de la Propiedad de la entidad correspondiente."

Lógicamente que el documento que surja del programa de titulación, hará que los actos jurídicos que del solar urbano se deriven ya no sea materia agraria, pero si el problema por la posesión subsiste, éste seguirá siendo competencia de Tribunales Agrarios.

Independientemente de las dificultades de hecho que el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos enfrenta, el procedimiento del mismo se torna complicado, ya que de acuerdo con este, se efectuará una primera Asamblea para el PROCEDÉ, en la que el personal de la Procuraduría Agraria explicará a los Organos de Representación y miembros del núcleo agrario en qué consiste el programa, los ejidatarios deciden por mayoría si se incorporan a él, si la decisión es negativa deberá suspenderse cualquier trámite subsecuente, si es afirmativa, se solicita al Registro Agrario Nacional y al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática ( INEGI ) la medición de una o todas las partes del ejido, para la expedición de los certificados y/o títulos correspondientes Finalmente se elige una Comisión que apoye los trabajos de medición y los acuerdos entre los titulares

La primera medición que considero es la más conflictiva, se dibuja a mano alzada en un croquis. Conforme se recorre el campo, se recopila la documentación y se pide a los titulares y usufructuarios de cada parte que reconozcan sus límites y lo manifiesten por escrito. El croquis lo levanta personal del INEGI, donde quiera que surgan desacuerdos por límites, la Procuraduría Agraria buscará resolverlos, ya sea por la vía de la conciliación o por el arbitraje.

En una segunda Asamblea se presenta el croquis levantado y la Comisión Auxiliar informa sobre los trabajos realizados, señalando sobre el croquis a quién se está signando cada parte si existen desacuerdos se deberá procurar su solución

No existiendo desacuerdos, el INEGI medirá con instrumentos de precisión para el levantamiento de planos definitivos, de persistir los conflictos esta medición deberá suspenderse

Teniendo los planos terminados y las actas de conformidad o convenios necesarios tanto con los colindantes como al interior del núcleo agrario, se convocará a una tercera Asamblea, la de las decisiones definitivas sobre la delimitación, destino y asignación de tierras, y si es el caso de solares urbanos. En primera convocatoria, en esta Asamblea deben estar presentes tres cuartas partes de los ejidatarios, es decir, el 75% de ellos. Si es necesaria una segunda convocatoria, deberán estar la mitad más uno. Sus acuerdos serán válidos únicamente por mayoría calificada de las dos terceras partes de los asistentes a la Asamblea. En esta Asamblea podrá acordarse la modificación de los planos ya presentados.

Si se aprueban los planos definitivos y hay acuerdo general sobre la asignación de tierras y solares, se solicita al Registro Agrario Nacional la elaboración y entrega de los certificados parcelarios, certificados de derechos sobre la zona de uso común y el reconocimiento sobre los solares para ser inscritos en el Registro Público de la Propiedad.

Con esta certificación y titulación los núcleos agrarios y sus miembros estarán en plenas condiciones para decidir lo que más convenga a sus intereses en cuanto al destino y usufructo de su patrimonio. lo cual considero tenderá a convertirlos en pequeños propietarios.

Una condición para que los núcleos agrarios ingresen al PROCEDE es la solución del rezago agrario, tarea que está a cargo de la Secretaría de la Reforma Agraria, rezago que se ha encontrado con una serie de dificultades para su finalización, y mientras esto no suceda muchos núcleos no podrán incorporarse al programa aún cuando este sea su deseo.

El PROCEDE solo podrá realizarse adecuadamente, a través de un gran esfuerzo social y de las instituciones involucradas, para superar viejas actitudes, problemas y conflictos, depende también en gran parte de que los núcleos agrarios y sus miembros superen sus diferencias.

# Capítulo



## *Los Terrenos Baldíos y Nacionales*

---

### **3.1. Similitud respecto de la legislación de colonización y compañías deslindadoras de 1883 y la Ley de Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de 1893, y sus posibles consecuencias.**

En este capítulo intentaré, a través de un análisis, demostrar que la nueva legislación agraria en su capítulo V título noveno, retrocede en la historia para poner a los terrenos baldíos y nacionales en situación de ser generadores de posibles conflictos sociales.

#### **Antecedentes Históricos**

En primer lugar comentaré los graves problemas que el decreto sobre colonización y compañías deslindadoras de 1883,<sup>1</sup> generó en lo político, social y económico en nuestro país.

En su primer capítulo establecía como base, para la colonización del país, el deslinde, la medición, el fraccionamiento y el avalúo de los terrenos baldíos ( art.1 ) y en su capítulo III facultaba al Ejecutivo para que, a su vez autorizara a compañías particulares con el objeto de que practicaran en los terrenos baldíos las operaciones de deslinde, medición, fraccionamiento y avalúo de éstos ( art.18 )<sup>2</sup> dando en recompensa a las compañías hasta la tercera parte de los terrenos habilitados para la colonización o en su defecto, la tercera parte de su valor bajo ciertas restricciones (art.21).<sup>3</sup> Las compañías se integraron con comerciantes, terratenientes, extranjeros políticos y grandes capitalistas nacionales y extranjeros.

Las compañías deslindadoras con el objeto de deslindar terrenos baldíos llevaron a cabo innumerables despojos.

Para que un propietario se viera a salvo de que le fuesen considerados sus terrenos como baldíos, necesitaban presentar los títulos que acreditaran sus derechos, pero la mayor parte de los propietarios, carecían de títulos perfectos y se vieron en la dura situación de entablar un juicio costoso y largo en contra de las compañías deslindadoras que contaban con toda

1-3.- Decreto sobre Colonización y Compañías Deslindadoras 1883, Cinco Siglos de Legislación Agraria p.p. 153-158 Edit. CEHAM-S.R.A. 1990

clase de elementos y con el apoyo oficial o de llegar a algún arreglo con ellas, pagándoles determinadas cantidades por las extensiones de tierra que poseyesen sin título o con título defectuoso.

### **Efectos de las Compañías Deslindadoras**

Las compañías deslindadoras repentinamente aparecieron removiendo mojoneras, revisando títulos y apoderándose a nombre suyo o del gobierno, de todos aquéllos terrenos que no estaban amparados por documentos bastantes, según el criterio de las mismas compañías e inmediatamente después de éstas llegaron los solicitantes de terrenos baldíos, los compradores de terrenos nacionales, los denunciantes de demasías, quienes después de los trámites legales en las oficinas de las compañías, tomaban posesión apoyados si era necesario, por las fuerzas del gobierno, de todas las tierras que se habían considerado libres, incluyendo en ellas hasta las rancherías cultivadas y poseídas por familias con arraigo inmemorial, sólo fueron respetados y reconocidos como terrenos propios de los habitantes, aquellos que pudieron exhibir un título primordial perfecto o los que por la situación o calidad de los terrenos, no despertaron la codicia de los capitalistas influyentes.<sup>4</sup>

Para 1885 habían sido deslindadas 30 millones de hectáreas de tierras nacionales, pero esos deslindes no sirvieron para deshacer los grandes acaparamientos de tierras existentes en ese momento en territorio nacional. Por el contrario quienes fueron directamente afectados fueron los más necesitados y débiles, quienes en ningún momento podían comparecer ante un juez a defender sus derechos por falta de recursos económicos y bajo amenazas, inclusive de muerte, las compañías señalaron como baldías tierras propiedad de los pueblos, iniciando un despojo enorme para los mismos. La oposición a ese enorme despojo, que fue el trabajo de las deslindadoras, desencadenó la violencia, en Pihuamo en 1889, se rebelaron numerosos campesinos, los yaquis y los mayos de Sonora se disgustaron e iniciaron sus revueltas, que serían dominadas a sangre y fuego. La ambición sin límites de los latifundistas los cegó al grado de que en 1894 el porfirismo desechó la obligación de colonizar y trató de consolidar en forma efectiva, absoluta y eterna la propiedad a través de la Ley Sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos, que declaraba ilimitada la extensión de tierras adjudicables y suprimió la obligación de colonizarlas.<sup>5</sup>

De 1881 a 1889 fueron deslindadas 32 240 313 hectáreas, de las cuales 12 698 610 fueron cedidas a las empresas deslindadoras en compensación por los gastos de deslinde, y fueron vendidas 14 813 980 hectáreas, la mayor parte de ellas a las mismas compañías deslindadoras, siendo beneficiados con esto, sólo 29 individuos o compañías.<sup>6</sup>

De 1889 a 1892 se deslindaron 12 382 292 hectáreas y de 1904 a 1906 se extendieron a las compañías deslindadoras 260 títulos con 2 646 540 hectáreas y se otorgaron 1 331 títulos de terrenos nacionales con un área de 4 445 665 hectáreas, por lo tanto, en el período compren-

4.- El Problema Agrario en México, Dr. Lucio Mendieta y Nuñez p.p. 135-136 Edit. Porrúa México 1971

5-6.- Breve Historia de la Revolución Mexicana, los antecedentes y la Época Maderista, Jesus Silva Herzog p.p. 19-21 Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1988

dido entre los años 1881-1889 una quinta parte del territorio nacional lo monopolizaban no más de 50 propietarios.<sup>7</sup>

La acción de las compañías deslindadoras, junto con las leyes sobre baldíos de 1863, 1894 y 1902, agravaron aún más el problema de la distribución de la tierra.<sup>8</sup>

Claro está que no había en México la asombrosa cantidad de terrenos baldíos que deslindaron para adueñarse de ellos las compañías deslindadoras.

El fin supremo de las leyes de baldíos y colonización fue el de alargar el beneficio de la propiedad agraria a los que carecían de ella, pero en nombre de esas mismas leyes, se arrojó de sus posesiones a los campesinos pobres o se les obligó a rescatarlas, cuando fue posible, mediante dolorosos sacrificios.

Las consecuencias sociales, políticas y económicas de las legislaciones sobre colonización y baldíos, tuvieron como resultado final que en el movimiento revolucionario de 1910 las masas de campesinos pobres, acudieran al llamado del señor Madero, cuando éste en su "Plan de San Luis", párrafo tercero del artículo tercero dice "Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, por acuerdo de la Secretaría de Fomento; o por fallos de los tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que los adquirieron de un modo tan inmoral o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en caso de que esos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquéllos en cuyo beneficio se verificó el despojo".<sup>9</sup>

Es importante también reseñar brevemente, el impacto que sobre los terrenos nacionales han tenido las legislaciones sobre colonización que estuvieron en vigor después de la etapa revolucionaria.

#### Ley Federal de Colonización de 1926

Plutarco Elías Calles, Presidente de México, deroga el 10 de mayo de 1926 la Ley de Colonización de 1883 y expide una nueva, la que introduce modalidades más avanzadas en la concepción de colonización; en ésta se declara de utilidad pública la colonización de propiedades agrícolas de particulares; los terrenos propiedad de la nación y los que ésta adquiriera a través de la Ley Federal de Irrigación o por otro título, así como los que adquiriera el Banco Nacional de Crédito Agrícola, y que serían materia de colonización. Establece también esta Ley una preferencia para la aceptación de colonos; señala asimismo que la colonización de propiedades particulares, se llevaría a cabo únicamente por el gobierno, por éste y por el propietario, o directamente por éste último previa autorización; establecía asimismo que ningún colono podría enajenar, hipotecar o gravar su lote, mientras no lo

7-8.- Breve Historia de la Revolución Mexicana, los antecedentes y la Epoca Maderista, Jesus Silva Herzog p.p. 19-21 Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1988

9.- Cinco Siglos de Legislación Agraria, Manuel Fávila p.p. 177 Edit. CEHAM-S.R.A. segunda edición México 1990

hubiera pagado íntegramente con las circunstancias, además, de que sería privado de sus derechos si tampoco cumpliera con sus pagos en los plazos señalados. Por último se autorizaba al Gobierno Federal a que administrase las colonias mientras los colonos cubrían sus adeudos.

Después de la ley de 1926 y su reglamento se dictaron varios acuerdos tendientes a modificar y normalizar, en diferentes aspectos, la política de ocupación y colonización de terrenos propiedad de la nación y de particulares.

**Acuerdo de fecha 26 de enero de 1928**

Por medio de este Acuerdo se autorizaba a los propietarios de terrenos adquiridos conforme al Decreto del 2 de agosto de 1923, a que en lo sucesivo pudieran presentar sus informaciones fuera de los términos señalados en el Decreto que se cita.

**Decreto del 2 de mayo de 1928**

En este Decreto se determinaron las condiciones por las que se podían adquirir terrenos propiedad de la nación sujetos a arrendamiento.

**Decreto del 24 de septiembre de 1928**

Por medio de este Decreto se reformaron los artículos 7o, 22 y 24 de la Ley de Tierras Libres del 2 de enero de 1923, concediéndose al poseedor de terrenos el derecho de adquirirlos en forma gratuita si los hubiese trabajado por el término de dos años consecutivos, otorgándosele el título correspondiente.

**Decreto del 10 de noviembre de 1928**

Que modifico el artículo 6o del Decreto del 10 de abril de 1928, por el cual se determino qué condiciones se deben cubrir para adquirir en propiedad terrenos nacionales sujetos a arrendamiento.

**Decreto del 10 de diciembre de 1928.**

Por medio de este Decreto se modificaron los artículos 7o y 8o del Decreto del 24 de febrero de 1912, relativos a la enajenación de terrenos nacionales, para que en lo sucesivo y una vez practicados los deslindes y delimitadas las áreas boscosas, se pudieran vender terrenos que no excedían los límites fijados por la Ley Federal de Colonización .

**Decreto del 11 de abril de 1929.**

Reformó el artículo 4o del Decreto del 24 de febrero de 1912, para que en adelante los terrenos nacionales y baldíos que fueran medidos y deslindados se fraccionasen en lotes que podían ser vendidos o arrendados.

**Decreto del 15 de julio de 1929.**

Reforma el Decreto del 10 de abril de 1928 para establecer que en lo sucesivo sólo podrán adquirirse los terrenos nacionales cuando el poseedor o arrendatario lo hubiera cultivado durante cinco años consecutivos a la fecha de solicitud.

**Decreto del 12 de junio de 1930**

En relación al deslinde, fraccionamiento y enajenación de terrenos baldíos y nacionales, y que al ser solicitados por campesinos pobres quedarían exceptuados de la subasta pública, pudiendo a la vez ser pagados al contado o a plazos que no excedieran de diez años.

**Decreto del 6 de marzo de 1930**

Por el que se modificó el del 2 de agosto de 1923, que concedía a todo mexicano mayor de 18 años el derecho de adquirir tierras de la nación o baldías, concediéndose a los interesados que trabajasen las tierras ocupadas por un término de dos años consecutivos el derecho para adquirirlas gratuitamente.

**Decreto del 2 de mayo de 1930**

Por medio de éste se concedió nuevamente a todo mexicano mayor de 18 años el derecho de adquirir gratuitamente terrenos nacionales.

**Decreto del 10. de junio de 1934**

Establece nuevas bases para la adquisición de terrenos nacionales.

**Acuerdo del 30 de abril de 1938**

Por medio de éste se dejaban sin efectos las declaraciones de nulidad respecto de los terrenos adquiridos por particulares y compañías deslindadoras que se habían acogido a lo dispuesto por el Decreto del 2 de agosto de 1923, para que acreditados sus derechos, se les titularan los predios adquiridos.

**Reglamento del Decreto del 10 de junio de 1934**

El General Lázaro Cárdenas, Presidente de México, expidió este decreto con fecha 28 de abril de 1939, que establece nuevas bases para la venta, cesiones gratuitas y arrendamiento de terrenos nacionales .

**Decreto del 14 de noviembre de 1939**

Por el que se facultó a quienes hubieren ocupado terrenos conforme al Decreto del 2 de agosto de 1923, para que contrataran libremente el deslinde de los mismos en el caso de que las autoridades correspondientes no contaran con los técnicos necesarios para efectuar dichos trabajos, volviéndose a confirmar el derecho de los poseedores a obtener gratuitamente el título de su parcela si la hubiesen trabajado y ocupado por el término de dos años consecutivos.

**Decreto del 26 de abril de 1940**

Ordenó la revisión de los expedientes sobre ocupaciones de terrenos baldíos y nacionales elaborados conforme al Decreto del 2 de agosto de 1923, autorizando a la vez la expedición de títulos provisionales.

**Decreto del 24 de septiembre de 1942**

Por medio del cual se concedieron mayores facilidades a los solicitantes de terrenos nacionales conforme al Decreto del 10 de junio de 1934, concediéndoles un plazo mayor para ocupar y explotar los terrenos solicitados, con la advertencia de que, de no hacerlo en el tiempo señalado, se adjudicarían a terceros solicitantes, mandamiento fundamentado en la necesidad de incrementar la producción.

**Ley Federal de Colonización de 1946**

Por Decreto Presidencial del 30 de diciembre de 1946, se deroga la Ley de 1926 y se expide una nueva que vendría a ser la última dictada sobre la materia, la cual tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre de 1962, esta Ley declaró de utilidad pública la colonización de la propiedad Federal y privada, a excepción de los terrenos que tuvieran el carácter de reservas o zonas protectoras forestales, o bien, estuvieran destinadas a un fin específico; de acuerdo con la Ley se respetarían igualmente las propiedades particulares debidamente explotadas o inafectables. Por otra parte se siguió autorizando la colonización de terrenos nacionales por parte de individuos o sociedades, con la condición de que, de no cumplirse con las estipulaciones y requisitos establecidos por la Ley y el reglamento respectivos, se dictaría la declaratoria de caducidad y los terrenos volverían a su estado de origen.

La Ley Federal de Colonización de 1946 introdujo algunos cambios importantes para una mejor distribución de la tierra, como los siguientes: aceptar en mínima parte a los extranjeros y dar preferencia a los campesinos o agricultores más necesitados; fijar una extensión en los lotes que no excediera de los límites de la pequeña propiedad ni fuera menor que la parcela ejidal; establecer una serie de requisitos para poder ser colono y conservar los lotes; respetar los terrenos que fueran inafectables siempre que se encontraran debidamente explotados, de acuerdo con los estudios que al respecto se realizaran.

Por lo anterior se puede señalar que, las políticas e instrumentos jurídicos que se dictaron para llevar a cabo el proceso de colonización a partir de nuestra vida independiente y hasta la vigencia de la Ley de 1946, se caracterizaron por la intención de poblar, con mexicanos o con extranjeros, las regiones deshabitadas y explotar los terrenos. En principio la norma era la de colonizar los terrenos de la nación y más adelante también de propiedad particular, mediante la adjudicación onerosa o gratuita, argumentando sobre la conveniencia de aprovechar las mejores técnicas y los recursos económicos, ya fueran del exterior o de nacionales. De ahí que en un principio la colonización se llevó a cabo a través de compañías deslindadoras y empresas colonizadoras, promoviéndose preferentemente a favor de extranjeros y de aquellos mexicanos que tuvieran capacidad económica, lo que originó la concentración de importantes extensiones de tierra en unas cuantas manos, por lo que las leyes de colonización se tradujeron en una desviación del proceso agrario en nuestro país, que propició la especulación y la acumulación de las mejores tierras, lo que vino a limitar durante varias décadas la posibilidad de satisfacer demandas auténticamente campesinas.

La colonización mediante la dotación de tierras.

El Decreto del 31 de diciembre de 1962 derogó la Ley Federal de Colonización y la Ley que creó la Comisión Nacional de Colonización, al adicionar los artículos 58 y 60 del Código Agrario entonces en vigor, para el efecto que deberían dárseles a las colonias existentes y a las que estuvieren en proceso de regularización, pero particularmente , para establecer una única vía de colonización a futuro, la creación de Nuevos Centros de Población Ejidal. Quedando los preceptos legales como se describe a continuación:

"Art. 58.- Las propiedades de la Federación, de los estados o de los municipios, serán afectadas preferentemente a las propiedades privadas para dotar o ampliar ejidos o para crear nuevos centros de población ejidal.

Los terrenos nacionales y en general los terrenos rústicos pertenecientes a la Federación se destinarán a constituir y ampliar ejidos o establecer nuevos centros de población ejidal. Dichos terrenos se podrán destinar, en la extensión estrictamente indispensable, para las obras y servicios públicos de la Federación, de los estados o de los municipios y no podrán ser objeto de colonización ni venta."

"Art. 60.- Cuando una colonia desaparezca, si los terrenos que la forman eran nacionales, se destinarán a la construcción o ampliación de ejidos o al establecimiento de nuevos centros de población ejidal y si los terrenos eran de propiedad privada, serán afectables en los términos del Código Agrario."

El precepto anterior marcó un nuevo rumbo en la política agraria del país, en apoyo de aquellos núcleos campesinos, que por diversas circunstancias no podían ser dotados en zonas aledañas a sus poblados. Al mismo tiempo cierra la puerta a un procedimiento colonizador privado por el cual solo podía realizarse con fuertes capitales eventualmente aportado por compañías extranjeras.

**Los poseionarios de terrenos nacionales.**

La figura jurídica de las personas ocupantes de terrenos nacionales, denominados "nacionales", nace desde las primeras adjudicaciones y reconocimientos sobre posesiones en propiedades de la nación, baldíos y demasías, o sea desde 1822, fecha que marca el origen de la colonización institucional en el Decreto del 2 de agosto y muy posteriormente en la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, expedida el 30 de diciembre de 1950.

Esta última ley clasifica los terrenos según la división que sus nombres indican y define a los primeros como aquellos terrenos de la nación que no han salido de su dominio mediante título legalmente expedido y que tampoco han sido deslindados ni medidos; a los segundos como los terrenos no ocupados pero sí deslindados y medidos, así como todos los provenientes de excedentes cuyos poseedores no los hubieren tomado en posesión y aquellos que la nación recobraría por virtud de la nulidad de los títulos que respecto a ellos se hubieren otorgado; los terceros o sea las demasías, se clasifican como los terrenos poseídos por los particulares y que no excedieran las superficies de los amparados en título primordial. El Ejecutivo de la Unión estaba facultado normativamente para enajenar a título oneroso o gratuito, así como para arrendar los terrenos nacionales. La enajenación a título oneroso de los terrenos nacionales se verificaría a favor de todos los mexicanos por nacimiento o naturalización, mayor de edad y en uso de sus derechos para contratar, y sólo por excepción se debería conceder a los extranjeros, y ello únicamente previo convenio ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, por el cual, para los efectos de ser propietario de terrenos nacionales se consideran nacionales, comprometiéndose a no invocar la protección de los gobiernos de sus países y con la prohibición además, de no poder adquirir terrenos en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y 50 kilómetros en las playas. Para la adquisición de terrenos nacionales tendrían preferencia los poseedores amparados con título traslativo de dominio, siempre y cuando hubieren venido poseyendo y explotando los terrenos por cinco años o más, o por diez años o más si no los hubieren explotado, y la extensión que por este concepto podrían adquirir, sería establecida por las leyes de cada estado, celebrándose además un contrato de compra-venta entre el gobierno y el particular y una vez que este último hubiera pagado totalmente el terreno y cumplido con los requisitos del artículo 18 de la Ley de Terrenos Nacionales y Demasías, se expediría el título correspondiente.

Por otra parte, las enajenaciones no podrían afectar terrenos que estuviesen reservados para compensaciones a propietarios afectados ejidalmente, tampoco a terrenos que no hubieran sido señalados para colonizarse, o bien, a terrenos de islas, ríos, lagos y esteros navegables, salvo acuerdo expreso de la autoridad competente.

La enajenación gratuita procedía a favor de las personas que carecieran de tierra y no contaran con los recursos suficientes para poder adquirirlas. Por otra parte, la Secretaría de Agricultura y Ganadería a nombre del Ejecutivo podría celebrar contratos de arrendamiento en terrenos nacionales, con las circunstancias de que el término de los arrendamientos no podían ser mayores de diez años y el importe de la renta sería del 3% anual del valor del terreno; los arrendatarios de terrenos nacionales tendrían preferencia para adquirirlos mediante compra.

Cuando esto no sucediera, una vez terminado el plazo de arrendamiento, los terrenos volverían a poder de la nación, con todas las obras y mejoras que se le hubieran hecho.

Conforme a las leyes de colonización que existían, ningún terreno nacional podía destinarse a la colonización privada; sin embargo existían tres procedimientos que vinculaban el uso que podía darse a los terrenos nacionales. El primero, la declaratoria de terrenos nacionales que permite identificar y deslindar aquellas áreas que sin haber salido del dominio de la nación podían destinarse específicamente a la satisfacción de las necesidades agrarias. Por ello, la declaratoria de terrenos nacionales no significaba la ratificación de que son propiedad de la nación, puesto que esta disposición ya está contenida en el artículo 27 constitucional. Los terrenos nacionales que fueron ocupados y solicitados antes de 1963 tenían dos procedimientos para ser adjudicados, el primero es el de la enajenación a título oneroso y el segundo a título gratuito.

### **La declaratoria de terrenos nacionales**

Con el objeto de conocer y determinar cuáles son las tierras de propiedad de la nación, la Secretaría de la Reforma Agraria tenía previsto un procedimiento específico que incluía las siguientes actividades:

Ordenaba la investigación en un municipio determinado, con el auxilio de láminas fotogramétricas, conjuntos agrarios, informes del Registro Público de la Propiedad y de particulares. Una vez concluida la investigación se formula un croquis con los datos obtenidos y la Dirección General de Terrenos Nacionales solicitaba a la Subsecretaría de Nuevos Centros de Población Ejidal, la autorización correspondiente para efectuar el deslinde de los presuntos terrenos nacionales localizados.

Obtenida la autorización se procedía a nombrar peritos deslindadores, quienes formulaban el aviso de deslinde, el cual debía ser publicado por una sola vez en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial de la entidad federativa en que se encontraba el terreno por deslindar y en el periódico de mayor circulación de la región; además, debía fijarse el aviso de deslinde en las oficinas del municipio a que correspondía y en los parajes cercanos al mismo terreno. Al aviso se agregaba, en croquis en que se indicaban los límites y colindancias del terreno, para que por todos estos medios quedaran notificados los propietarios, poseedores, colindantes y todos aquellos que se considerasen afectados por el deslinde, proporcionando su domicilio al deslindador para que fueran notificados cuando fuese necesario.

Dentro de un plazo de 30 días, contados a partir del día siguiente en que fue hecha la última publicación, la brigada investigadora recibía de las personas que se consideraban afectadas por el deslinde, sus títulos de propiedad, planos de terrenos, constancia del Registro Público de la Propiedad de que sus predios estaban inscritos a su favor e inmediatamente se procedía a citar a los colindantes y personas que se consideraran afectadas, para que concurren a presenciar las operaciones de deslinde, recabando de los mismos, constancia de haber recibido

el citatorio. Entre el citatorio y la ejecución del deslinde, se fijaba un plazo no menor de 15 días hábiles.

En la fecha señalada para practicar el deslinde, en compañía de los que concurrieran, el deslindador recorría los linderos de los predios por deslindar, dando fe de todos los incidentes y estado legal de los predios por deslindar. Si los que concurrían estaban conformes en que no habían sido afectadas sus propiedades o posesiones, firmaban el acta que se levantaba y si no deseaban firmar se anotaba esa circunstancia. En caso de inconformidad, el deslindador lo hacía constar en el acta, expresando su opinión sobre ellas y asentando constancia también de que los terrenos por deslindar se encontraban debidamente acotados o aprovechados y en que proporción, indicando las mejoras y construcciones si las había. En ambos casos, remitía a la S.R.A. el acta, planos, títulos y todos los documentos de las operaciones de deslinde, para que ésta dictara la resolución que procediera.

Terminada la diligencia de deslinde, el operador efectuaba los levantamientos topográficos necesarios, el plano correspondiente y un informe, todo lo cual debía ser remitido a la Dirección General de Terrenos Nacionales para su estudio, la emisión del dictamen respectivo y la formulación del proyecto de Resolución Declarativa de Terrenos Nacionales.

A partir de la vigencia de la ley del 30 de noviembre de 1950 y hasta el 30 de noviembre de 1970, se declaran, como terrenos propiedad de la nación, una superficie de 14 194 487 hectáreas.

Desde 1970 a 1976, se investigó, localizó y determinó a nivel municipal, la situación que guardaba la tenencia de la tierra con vías a identificar terrenos presuntamente nacionales, en una superficie de 40 647 945 hectáreas en 16 entidades federativas.

Entre 1969 y 1970, se emitieron 84 declaratorias de terrenos nacionales con 6 022 253 hectáreas.

Entre 1970 y 1976, se localizó una superficie de 8 163 550 hectáreas, como presuntamente nacionales, de la cual se derivaron 128 declaratorias en un área de 4 138 347 hectáreas, en la que se incluyeron 1 254 kilómetros lineales de playa en las costas del Caribe mexicano, del Pacífico y del Golfo de California.

Entre 1976 y 1979, se expidieron 347 declaratorias abarcando una superficie de 187 688 hectáreas.

### **La enajenación a título oneroso de terrenos nacionales**

De acuerdo con el artículo 8o de la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, todo mexicano por nacimiento o por naturalización y con capacidad legal para contratar, tenía derecho para adquirir a título oneroso terrenos nacionales; también los extranjeros poseían este derecho, siempre y cuando convinieran ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en

considerarse como nacionales, respecto del terreno que adquirieran, el cual no podía ser una extensión mayor a la que se señala para la pequeña propiedad.

La solicitud se presentaba, hasta antes de 1963, en la Delegación Agraria, que la turnaba a la Dirección General de Terrenos Nacionales, dependiente del Departamento Agrario, asentándose la ubicación del terreno y su superficie, el acta de nacimiento del solicitante y un croquis del terreno solicitado.

El solicitante debía colocar avisos en lugares visibles del terreno, de que estaba tramitando la compra ante la Secretaría y anexaba un croquis con los límites. Además debía probar que se encontraba en posesión del terreno y que lo mantenía en explotación.

La Dirección General de Terrenos Nacionales solicitaba entonces la opinión de la Delegación Agraria del lugar donde estaba ubicado el predio, para saber si no estaba pedido para la satisfacción de necesidades agrarias.

También se consultaba a la Secretaría de Recursos Hidráulicos, para saber si el terreno no estaba incluido en un Distrito de Riego o en un Programa de Irrigación, así como a la Subsecretaría de Recursos Forestales para que informara si el predio solicitado no estaba destinado a servir como parque nacional o a constituir una reserva forestal.

La Dirección General de Terrenos Nacionales nombraba un perito para el efecto de formular un presupuesto de gastos para la inspección y el avalúo, que pagaba el solicitante. Tal tarea comprendía: la fijación del precio del terreno, atendiendo su calidad y ubicación; los medios de comunicación de que disponía y los precios a que se enajenaran en la región los terrenos particulares colindantes, descontando de estos precios el valor de las mejoras con que contara el terreno nacional solicitado.

Una vez concluida la inspección y el avalúo, se le daba a conocer al interesado para su aceptación; si lo aceptaba debía pagar una cuota de cooperación al Fondo para Deslindes, la cual estaba destinada para el sostenimiento del personal y los gastos necesarios que requerían los trabajos correspondientes. Luego debía nombrarse un perito para que efectuara el deslinde del terreno solicitado en compra; aprobado el deslinde se hacía la Declaratoria de que el terreno solicitado y ocupado por el interesado era de propiedad nacional, publicándose la misma en el Diario Oficial de la Federación.

Hecho lo anterior, se giraba la orden de pago respectiva y la Dirección de Terrenos Nacionales celebraba el contrato de compraventa con el interesado. Una vez pagada la totalidad del precio convenido se extendía el título de propiedad.

Es importante señalar que respecto de la Declaratoria de Terrenos Nacionales o la enajenación de éstos, la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías señalaba en su artículo 79.

"Art. 79.- Los títulos sobre terrenos baldíos, nacionales o demasías, expedidos por particulares o autoridades no facultadas para ello, son nulos y no constituyen responsable, en caso alguno, a la hacienda pública."

Asimismo en sus artículos transitorios dicha Ley señalaba que:

"Art.3o.- Durante un año, apartir de la fecha en que entre en vigor esta ley los poseedores de demasías y terrenos con títulos expedidos por particulares y autoridades no facultadas para enajenarlos, podrán solicitar su adquisición y, en caso de no hacerlo dentro de dicho plazo, podrán ser solicitados por cualquier otra persona sujetándose para ello a lo dispuesto en la presente ley. El reglamento fijará el procedimiento que debe seguirse para determinar y localizar las demasías a que este artículo se refiere."

Art. 6o.- Las personas que estén ocupando sin título traslativo de dominio terrenos baldíos o nacionales, gozarán de la preferencia que concede el artículo 9o. para adquirirlas en propiedad siempre que presenten a la Secretaría, dentro del plazo de un año, contado apartir de la fecha en que entre en vigor esta ley, la solicitud de compra respectiva. De no hacerlo perderán el derecho correspondiente y la Secretaría ordenará la desocupación del terreno.

Mediante decreto de 21 de diciembre de 1974, se modificó el artículo 36 de la Ley de Terrenos Nacionales y Demasías, a fin de permitir la cesión de tierras para constituir los fundos legales.

"Art. 36.- El Ejecutivo de la Unión está autorizado para que, por conducto de la Secretaría y en los términos que fije el reglamento, haga cesión gratuita de terrenos nacionales, en las extensiones estrictamente necesarias para las nuevas poblaciones que se erijan en los Estados y el Distrito Federal, destinadas tanto a su fundo legal cuanto a los servicios públicos de las mismas...".

En el Decreto del 30 de diciembre de 1983, en su artículo quinto transitorio se facultó al Secretario de la Reforma Agraria para que previo examen pormenorizado de las posesiones de terrenos baldíos y nacionales iniciadas con anterioridad al 23 de enero de 1963, que hubieren generado derechos en favor de quienes los ejerzan o de sus causahabientes, conforme a las disposiciones de la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, derogada por el Decreto que adicionó el artículo 58 del Código Agrario entonces vigente, cxtienda con la intervención que corresponda a las Dependencias legalmente competentes, en cuanto proceda y se encuentren en explotación los terrenos respectivos, los títulos de dominio sobre los mismos, previa la expedición de Declaratoria de terrenos nacionales, sobre las áreas en cuya comprensión se localicen".

Después de hacer esta breve reseña histórica sobre las consecuencias de las leyes de colonización y baldíos y sobre las disposiciones legales contenidas en las leyes posteriores a

la revolución, pasará a realizar una comparación entre las leyes de 1883 y 1893 y la actual legislación agraria en lo referente a los terrenos baldíos y nacionales.

En los artículos 157 a 159, la Ley nos define a los terrenos baldíos, cuales se consideran y las características de inembargables e imprescriptibles que estos guardan.

Posteriormente en el artículo 160 en su primera parte, se señala:

"La Secretaría de la Reforma Agraria llevará a cabo las operaciones de deslinde que fueran necesarias, directamente o por conducto de las personas que designe..."

En esta primera parte la Ley tácitamente reincorpora a las prácticas y procesos de deslinde a las compañías deslindadoras, las cuales más grave aún, la Ley no señala si deberán ser exclusivamente nacionales, dejando abierta la posibilidad de que éstas pudiesen ser compañías extranjeras.

Por otro lado esto se puede considerar como un retroceso en el derecho social, ya que simplemente retoma disposiciones del Decreto sobre Colonización y Compañías Deslindadoras de 1883, en especial en lo dispuesto por el artículo 18 de dicho Decreto que señalaba:<sup>10</sup>

Art.18.- "El Ejecutivo podrá autorizar a compañías para la habilitación de terrenos baldíos con las condiciones de medición, deslinde, fraccionamiento en lotes, avalúos y descripción y para el transporte de colonos y su establecimiento en los mismos terrenos".

Como es notorio, ambas leyes autorizaban a trabajar sobre sus terrenos baldíos a instituciones ajenas al Estado; la Ley Agraria, pretende disfrazar el verdadero sentido de estas instituciones al señalar que se llevarán a cabo operaciones de deslinde, "por conducto de las personas que designe". Pero si recordamos que la persona puede ser física o moral, entonces deducimos que se autoriza a personas morales que podrán denominarse compañías deslindadoras, a realizar este trabajo.

Al autorizar la Ley que la Secretaría de la Reforma Agraria designe o autorice a personas a realizar trabajos de deslinde, se abre la posibilidad de que una persona interesada en deslindar ciertos terrenos, solicite tal autorización a esta Secretaría, ya que la Ley no señala que requisitos deberá cubrir la persona autorizada, y por lo tanto considero que se cae en otra semejanza con la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de 1894, cuando en su artículo sexto disponía:<sup>11</sup>

"Art.6.- Todo habitante de la República, mayor de edad y con capacidad para contratar, tiene derecho en los términos de la presente Ley, para denunciar terrenos baldíos, demasías y excedencias en cualquier parte del territorio nacional, y sin limitación de extensión; excepto los naturales de las naciones limítrofes de la República y de los naturalizados en ella, quienes por ningún título pueden adquirir baldíos en los estados que con ellas conlinden".

Lo que no puedo dejar de reconocer, pese a sus funestas consecuencias, es que la Ley de Baldíos de 1894, fue bastante clara en cuanto a sus intenciones y así lo dejo ver en sus disposiciones, por el contrario, la nueva Ley Agraria pretende ocultar en su normatividad disposiciones que van en perjuicio, no solo del interés de la clase campesina, si no de la Nación misma.

Más adelante la Ley dispone que el aviso de deslinde.

"Será publicado por una sola vez en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial de la Entidad Federativa en que se encuentre el terreno que se va a deslindar y en uno de los diarios de mayor circulación de la propia entidad, fijándolo además en los parajes cercanos al mismo terreno. En este último caso, al aviso se agregará un croquis en el que se indiquen los límites y colindancias del terreno..."

Por lo que se dispone en este párrafo del artículo 160 de la Ley, es obvio que quienes tomaron la determinación, tanto de redactar este artículo de esta manera y que quienes lo aprobaron, ignoran que el 90% de los terrenos nacionales o baldíos existentes, se encuentran ocupados por núcleos que guardan el estado comunal o por campesinos sobre los cuales pesa una extrema ignorancia y que por lo cual pueden ser fáciles víctimas de abusos y engaños. Basado en esta aseveración, me atreví a afirmar que nunca podrán enterarse de los avisos de deslinde a través del "Diario Oficial de la Federación", "Periódico Oficial de la Entidad Federativa", o en "Uno de los Diarios de Mayor Circulación de la Propia Entidad Federativa" por la simple y sencilla razón de que quienes sean posibles afectados no tienen acceso a estos medios y tampoco saben leer. Y por lo que se refiere a que el aviso se fijará "además en los parajes más cercanos al mismo terreno", esta es una disposición de los más absurda, por el hecho de que en la Ley no se dispone nada respecto a quien dará fe, sobre el cumplimiento de este requisito, por lo que este puede ser violado fácilmente.

Considero que la Ley debería en este caso ser más contundente, respecto a las notificaciones de los trabajos de deslinde, publicando el aviso en las oficinas del municipio a que corresponde el terreno y notificando en forma personal a los ocupantes del mismo y a los colindantes tales trabajos. La Ley en este caso se ve mucho más renuente respecto de las notificaciones que la Ley de Terrenos Baldíos de 1894 que en su artículo 27 disponía:<sup>12</sup>

"Art.27.- Todo denuncia de terrenos baldíos se publicará tanto en el local de la agencia como en el periódico oficial de la capital del estado, distrito o territorio donde el terreno estuviere ubicado, por el término y en la forma que determinen los reglamentos. Los gastos de esa publicación serán por cuenta del denunciante, así como los de medición de terrenos y de los de deslinde, que en cada caso se han de practicar previa citación de colindantes, por perito titulado que nombrará el denunciante con aprobación del agente".

La Ley Agraria no dispone nada respecto de la notificación de los colindantes para efectuar los trabajos de medición de terrenos y los de deslinde.

Continúa diciendo la Ley "El deslindador notificará a quienes se hubieren presentado, el día, hora y lugar en que principiarán las operaciones de deslinde a efecto de que concurran por sí o designen representante". La Ley presupone que los interesados se enterarán de los trabajos, por los medios que señala, pero cabe preguntar ¿ y si no se enteran ? y ¿ no estará obligado el deslindador a realizar esa notificación al momento de iniciar sus trabajos ? . Insisto en que los medios para notificar que señala la Ley son insuficientes.

Más adelante este mismo artículo dispone:

"Los poseedores de predios prestarán toda clase de facilidades para que se lleven a cabo los trabajos de deslinde. En caso de oposición, el deslindador solicitará la ayuda de la fuerza pública". En este caso la Ley es aún más retrograda y antisocial que la Ley de Baldíos de 1894, por que en su artículo 72 dicha Ley señalaba: <sup>13</sup>

"Art.72.- Nadie puede oponerse a que se midan, deslinden o ejecuten por orden de autoridad competente cualquiera otros actos necesarios para averiguar la verdad o legalidad de un denuncia; pero siempre que la sentencia declare no ser baldíos, en todo ni en partes el terreno denunciado, habrá derecho a la indemnización de los daños y perjuicios que por el denuncia se croguen, a reserva de la acción criminal que proceda conforme a las leyes".

Como es de notarse, en estas disposiciones, se dejaba la posibilidad de reclamar el pago de daños y perjuicios, además de poder denunciar el posible delito en que incurriera el denunciante al actuar con dolo en contra del poseedor o propietario del terreno. Estas disposiciones no se incluyen en la Ley, se podría pensar que esto se encuentra implícito en la misma, sí, pero lo sabemos quienes de alguna manera tenemos conocimientos de derecho y quienes lo ignoran, no están obligados a saberlo, por lo que no se debió obviar esta posibilidad.

En el último párrafo del artículo 160 de la Ley, se dispone que:

" En caso de controversia respecto de las resoluciones que dicte la Secretaría de la Reforma Agraria, el interesado podrá someter el asunto al reconocimiento de los Tribunales Agrarios, en un plazo de 15 días hábiles siguientes al en que haya surtido efectos la notificación personal al interesado o a la fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación en caso de que se desconozca su domicilio".

Suponiendo que el interesado, se hubiese enterado de los trabajos de deslinde y se enterara del resultado de estos, la Ley debería señalar, que en caso de que el afectado fuese un poseedor indígena, una comunidad indígena o un campesino en extrema miseria, la Procuraduría Agraria proveerá lo necesario a efectos de que los gastos que genere la tramitación del juicio de inconformidad ante el Tribunal Agrario, sean reintegrados al afectado por el deslindador o la Secretaría de la Reforma Agraria en su caso; porque es obvio que el afectado erogar gastos, para su traslado desde el lugar de los hechos hasta la residencia del Tribunal Unitario más cercano y viceversa por lo que es necesario asegurar que el afectado podría recuperar los gastos que realice, ya que por el contrario éste quedaría en estado de indefensión porque por

falta de recursos económicos, no podrá recurrir a defender sus derechos de posesión o de propiedad.

Por otro lado considero que la Ley debería de señalar que los resultados de los trabajos que decidan, si los terrenos son propiedad nacional, deberán ser notificados a la Procuraduría Agraria, para que ésta conforme a sus facultades, defienda y proteja de oficio los derechos de los poseedores en caso de ser indígenas o campesinos.

En su artículo 161 la Ley dispone que:

"La Secretaría de la Reforma Agraria, estará facultada para enajenar a título oneroso, fuera de subasta, terrenos nacionales a los particulares dedicados a las actividades agropecuarias..."

Aquí considero que se deja la posibilidad de que sean las mismas deslindadoras autorizadas por la Secretaría de la Reforma Agraria, las que adquieran tales terrenos, ya que al no señalar los requisitos y características que deberán cubrir tales personas, éstas podrían ser sociedades mercantiles dedicadas a actividades agropecuarias, las que se interesarían en deslindar terrenos nacionales y posteriormente solicitar su compra.

Por último en este título noveno la Ley señala en su artículo 162:

" Tendrán preferencia para adquirir terrenos nacionales a título oneroso, los poseedores que los hayan explotado en los últimos tres años..."

En este caso la Ley debería contemplar que al momento de enajenarse terrenos nacionales, la Secretaría de la Reforma Agraria, deberá considerar enajenar a título gratuito, a los poseedores indígenas o comunidades indígenas que demuestren haberlos venido explotando por un mínimo de cinco años consecutivos inmediatos anteriores, y para el caso de que sea la enajenación a un particular que no pertenezca a un grupo o étnia indígena y que no esté en posibilidad de enajenar extensiones de terrenos nacionales con los límites de la pequeña propiedad, éstos podrán adquirir terrenos no menores a los límites que para la unidad de dotación señalaba la Ley Federal de Reforma Agraria derogada, es decir, 10 has. de tierras de riego, 20 de temporal, 40 de agostadero, etc.

Debería considerarse además, que en la enajenación a título oneroso a campesinos que posean la tierra amparados con títulos traslativos de dominio emanados de particulares o de autoridades no facultadas para enajenarlos y que los hayan poseído por cinco años o más explotándolos debidamente, gozarán de la posibilidad de adquirirlos a plazos no mayores de diez años.

Analizadas las disposiciones que la Ley señala, respecto de los terrenos baldíos y nacionales, puedo concluir que en los seis artículos (157-162) que contienen tales disposiciones, existen tantas deficiencias y lagunas jurídicas, que como ya lo he mencionado, en su afán mercantilista

la Ley genera más problemas que beneficios. Agregando a manera de ironía que lo que a la Ley le faltó en este título fue incluir lo que en su artículo 21 la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de 1894 disponía.<sup>14</sup>

"Art.21.- El Ejecutivo Federal queda facultado para reservar temporalmente los terrenos baldíos que estime convenientes, para conservación o plantíos de montes, reservación o reducción de indios, o colonización en los términos que establezcan las leyes."

Debo agregar finalmente que existe la necesidad de crear un reglamento que contenga:

- 1.- Los requisitos que deberían cubrir las personas físicas o morales que deseen llevar a cabo operaciones de deslinde de terrenos nacionales
- 2.- Las formas o requisitos para la práctica de notificaciones de trabajos de deslinde a los poseedores de terrenos nacionales
- 3.- Los requisitos para estar en posibilidad de adquirir terrenos nacionales

Por lo anterior propongo lo siguiente:

Requisitos que deberán cubrir las personas físicas o morales que deseen llevar a cabo operaciones de deslinde:

- a) Deberán ser nacionales
  - b) Señalar domicilio
  - c) No estar vinculadas con sociedades mercantiles dedicadas a actividades agropecuarias
- Formas o requisitos para la práctica de notificaciones de trabajo de deslinde, a los poseedores de terrenos nacionales.

Además de las señaladas en el artículo 160 de la Ley, considero que debería:

- a) Notificar personalmente los trabajos de deslinde a los poseedores de los terrenos a deslindar y a los colindantes
- b) Que un federativo de fe de que el aviso de deslinde se ha fijado en los parajes más cercanos al terreno por deslindar
- c) Fijar el aviso de deslinde en las oficinas municipales a que corresponda el terreno por deslindar

d) Deberá notificarse a la Procuraduría Agraria el resultado de los trabajos de deslinde, a efecto de que ésta defienda los derechos de las comunidades indígenas que pudieran ser afectadas

e) Incluir la obligación de los deslindadores y/o de la Secretaría de la Reforma Agraria de indemnizar por los daños y perjuicios que éstos ocasionaran en caso de que los terrenos deslindados no resultaran ser propiedad de la nación

- Requisitos para adquirir terrenos nacionales.

a) Los deslindadores no podrán adquirir los terrenos nacionales que deslinden, por sí, ni por interpósita persona

b) La Secretaría de la Reforma Agraria, estará obligada a pagar los honorarios de los deslindadores autorizados por ésta

c) Enajenar a título gratuito a los poseedores de terrenos nacionales que guarden el estado comunal

d) Enajenar a plazos a los poseedores de escasos recursos económicos que no formen parte de una comunidad indígena

# Capítulo

# 4

## *La Impartición de Justicia Agraria*

---

### **4.1.- La Procuraduría Agraria, facultades y procedimientos**

Dentro del marco jurídico de las reformas al artículo 27 constitucional, respecto de la impartición de justicia surge la Procuraduría Agraria.

Art. 27 constitucional, fracción XIX.

Con base en la Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades.

Para estos efectos y en general para la administración de la justicia agraria, la Ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La Ley establecerá un órgano para la procuración de la justicia agraria.

El último párrafo de esta disposición, es el fundamento legal para la creación de la Procuraduría Agraria.

Pero ¿que es un procurador? el procurador es quien solicita, cuida o atiende los negocios de otra persona y en el caso de la Procuraduría Agraria, ésta es quien tiene facultades procesales reconocidas por el Estado, para atender y cuidar los intereses de sus representados.

Asimismo dentro de la Ley se regulan las facultades de la Procuraduría Agraria.

"Art. 134.- La Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria."

Que trascendencia pudiera tener y que consecuencias acarreará, el hecho de que la Procuraduría Agraria se encuentre sectorizada en la Secretaría de la Reforma Agraria, cuando se ha creado una imagen que sugiere que todos los problemas existentes en el campo fueron generados por esta Secretaría durante el proceso de reforma agraria, y que será precisamente la Procuraduría Agraria la que vendrá a coadyuvar en la solución de éstos. Considero que esta relación debía ser aclarada, porque lo que en realidad se logra con esta sectorización, es ampliar el ámbito de competencia sectorial de la Secretaría de la Reforma Agraria y fortalecerla, en lugar de tender a lograr su desaparición. Y si por otro lado analizamos el hecho de que esta Secretaría es la que autorizará los presupuestos para la ejecución de los programas de la Procuraduría Agraria, estos recursos en un momento dado pudieran ser retrasados, porque mientras exista la citada Dependencia, los objetivos de ésta y los programas que emprenda para lograr sus metas, serán similares a los de la Procuraduría Agraria y por lo tanto opuestos para seguir justificando su existencia; por lo que considero que tal sectorización debería desaparecer.

"Art. 135.- La Procuraduría tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios y comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecindados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la presente Ley y su reglamento correspondiente, cuando así lo soliciten, o de oficio en los términos de esta Ley."

El principal problema que enfrenta la Procuraduría Agraria y que limita sus funciones es que carece de JURISDICCION, es decir carece de poder para impartir justicia, en los asuntos que lleguen a su conocimiento, por lo tanto no posee la potestad de que se hayan revestidos los Tribunales para administrar justicia.

Es necesario que la Procuraduría Agraria tenga un carácter ejecutivo y no sólo funciones de servicio social.

En este sentido puedo citar las palabras del Procurador Dr. Arturo Warman,<sup>1</sup> cuando señalaba que "la Procuraduría Agraria no tiene funciones de autoridad ni de decisión, y trabajará muy de cerca con la S.R.A. y los Tribunales Agrarios."

Asimismo en posterior entrevista señaló que.

" Esta instancia se creó para apoyar a los campesinos ante el Tribunal. De hecho la Procuraduría no tiene autoridad para decir si éste o aquél campesino tiene la razón. Nuestra

obligación es apoyar a las partes que se presenten a los Tribunales, con asesoría jurídica y con la certeza de que el campesino no se presentaría solo a esa instancia.”

Entonces bajo este principio de falta de jurisdicción o de impartición de justicia, la Procuraduría Agraria tiene como objetivos, defender los derechos de la población campesina del país, proporcionar servicios de representación y gestoría administrativa y judicial, de información, orientación, asistencia, organización, capacitación y asesoría; a petición de parte o de oficio, fomentar la integridad de las comunidades indígenas y llevar a cabo acciones tendientes a elevar socialmente el nivel de vida en el campo, a consolidar a los núcleos agrarios y a proteger los derechos que la Ley otorga a campesinos, ejidos y comunidades, asegurando su pleno ejercicio, y de promover la pronta, expedita y eficaz procuración de justicia agraria para garantizar seguridad jurídica a sus representados.

Ahora analizaré los procedimientos por medio de los cuales la Procuraduría Agraria se encuentra facultada para poder resolver algunos problemas agrarios que sean puestos a su conocimiento, y los posibles obstáculos que se encontrará, así como algunos casos en los cuales desde mi punto de vista existe incongruencia dentro de estos procedimientos.

El artículo 136 de la Ley, conjuntamente con el artículo 4 del reglamento de la Procuraduría Agraria, reglamentan las atribuciones de ésta.

Con el objeto de analizar las funciones de la Procuraduría y la forma en que ésta desempeña dichas funciones, considero necesario observar y analizar los criterios con los que el Comité Jurídico Interno de la Procuraduría Agraria como instancia especializada en el conocimiento del Derecho genera los criterios de interpretación de la normatividad agraria, pretendiendo hacer posible la actuación coordinada y uniforme la estructura de la Procuraduría Agraria.

Al parecer el objetivo fundamental del Comité Jurídico Interno de la Procuraduría Agraria es emitir, previo estudio y análisis de casos específicos, los criterios de interpretación de las normas, y establecer las disposiciones que sean exactamente aplicables a tales casos.

La función que desempeña el Comité Jurídico pretende aclarar y resolver las dudas que surgen en el trabajo diario de la Procuraduría en relación con los asuntos que le formulan los sujetos de Derecho Agrario. Sin embargo, pese a este esfuerzo de la Procuraduría, considero que estos criterios adolecen de sustentación jurídica adecuada y contienen deficiencias.

Analizaré algunos de estos criterios.

**Criterio No. 15 DE LA DOBLE REPRESENTACION<sup>2</sup>****1.- LA PROCURADURIA AGRARIA Y LA REPRESENTACION**

Que con motivo de la reforma al artículo 27 constitucional, señala en su fracción XIX, que el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de justicia agraria con el objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y pequeña propiedad y apoyará la asesoría legal de los campesinos, asimismo determina que la Ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria.

**2.- MARCO JURIDICO EN LA LEY AGRARIA Y EN EL REGLAMENTO INTERIOR DE LA PROCURADURIA AGRARIA<sup>3</sup>**

El artículo 136, fracción I de la Ley establece que son atribuciones de la Procuraduría Agraria, coadyuvar y en su caso representar a las personas a que se refiere el artículo anterior, en asuntos y ante autoridades agrarias.

El Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, en su artículo 2o. señala que la Procuraduría está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios y comuneros y asesora a los ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocados, jornaleros agrícolas, colonos, nacionaleros y campesinos en general.

En este mismo artículo se previene que la Procuraduría ejercerá dichas atribuciones a petición de parte o de oficio de conformidad con lo establecido por la Ley y su Reglamento..."

**3.- CONCEPTO DE REPRESENTACION**

Es la acción de representar, o sea el acto por virtud del cual una persona dotada de poder, llamada representante obra a nombre y por cuenta de otra llamada representada.

El efecto de representación es el acto que realiza el representante a nombre del representado, produce efectos jurídicos, activos y pasivos, directamente sobre el patrimonio del representado, ya que el representante queda completamente ajeno a los derechos y obligaciones que deriven de tal acto.

#### **4.- LA REPRESENTACION DE LA PROCURADURIA AGRARIA EN DEFENSA DE LOS INTERESES DE LOS CAMPESINOS**

Este organismo tiene dentro de sus atribuciones la de representar en asuntos y ante autoridades agrarias a los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios y jornaleros agrícolas en defensa de sus derechos.

Bajo este supuesto, ni la Ley Agraria ni el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, prevén la regulación de la representación, ni menos aún la del conflicto de la doble representación, por lo que es necesario acudir a la supletoriedad que la Ley señala en su artículo 2o. consecuentemente deberá aplicarse sobre este particular el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal.

Congruente con lo anterior el Código Civil antes mencionado, señala en su artículo 2546 y demás relativos, la regulación de representación a través del mandato, asimismo, contiene en el artículo 2589 la prohibición de que el procurador o representante pueda estar dentro del supuesto de la doble representación, el que literalmente dice:

"El procurador o abogado que acepte el mandato de una de las partes no puede admitir el del contrario, en el mismo juicio, aunque renuncie el primero".

#### **5.- CONSIDERACIONES**

El mandatario judicial al aceptar el poder, se obliga a ejecutar el cargo que le confiere el mandante y por ello, debe seguir el juicio en todas sus instancias mientras el mandato no termine, la aceptación del mandato judicial impone al mandatario la obligación de hacer lo que sea necesario para la defensa en juicio de los intereses del mandante por lo tanto, está obligado a realizar las gestiones no con simple buena voluntad, si no con cierta calidad profesional que aseguren la defensa en juicio de los intereses del mandante.

El procurador fue asignado como tal, por la confianza que inspiró al poderdante; aceptar la representación de la parte contraria es un acto de traición de esa confianza y a mayor abundamiento, un delito en el que incurrir abogados patronos, por patrocinar o ayudar a diversos contendientes a partes con intereses opuestos, en un mismo negocio o en negocios conexos o cuando se acepte el patrocinio de alguno y se acepte después el de la parte contraria.

Por otro lado el artículo 5o. constitucional establece.

" Todo profesionista está obligado a guardar estrictamente el secreto de los asuntos que se le confían por sus clientes, salvo los informes que obligatoriamente establezcan las leyes."

Esta reprochable conducta de procuradores, que constituye el delito de prevaricato y se sanciona en razón de que en la traición a la confianza depositada en el prevaricador va implícita la alevosa conducta que implica tomar la defensa o asesoramiento de la parte contraria después de haber sido depositario de la causa que se le encomendó previamente.

La prohibición estricta que tienen los procuradores de violar el secreto profesional, y el desacato a la misma deviene de una responsabilidad por los daños y perjuicios que por ellos se causen a su mandante o a su cliente, además de la responsabilidad penal en que se incurra.

En virtud de las consideraciones antes expresadas, resulta claro que cuando la Procuraduría Agraria acepte la representación de una de las partes, en un conflicto agrario, no puede de manera alguna, representar a la otra por prohibición expresa de la Ley.

Sin embargo dentro de las atribuciones de la Procuraduría Agraria, está la de promover y procurar la conciliación de intereses entre las personas cuya defensa está encargada a este Organismo, en los casos controvertidos que se relacionen con la normatividad agraria.

Dado que la conciliación constituye la vía preferente para resolver los conflictos agrarios que se susciten entre núcleos de población, entre éstos y campesinos y de éstos con sociedades o asociaciones, con el objeto de evitar que se dirima su controversia ante los Tribunales Agrarios.

En la fase conciliatoria no se da la figura jurídica de la doble representación, ya que la única función que tiene la Procuraduría es la de avenir los intereses en conflicto ya sea oficiosamente o a petición de parte y cuando este llegue a un arreglo se dará por terminado el conflicto.

Por otra parte, para el caso de que las partes no quisieran sujetarse al procedimiento conciliatorio, la Ley prevé la existencia de que a través de la amable composición pudieran fijarse las cuestiones; la Procuraduría los exhortará para que de común acuerdo la designen como árbitro en juicio arbitral a efecto de que diriman su controversia y si no obstante la exhortación de la Procuraduría ellas no se sometieran, en amigable composición al arbitraje, tienen la facultad de acudir ante el Tribunal Agrario para someter el juzgamiento de su conflicto a la resolución que este dicte.

Bajo el supuesto de que las partes se sometieran al procedimiento arbitral, en esta hipótesis tampoco se da la figura jurídica de la doble representación, toda vez que la Procuraduría al designar al árbitro, se convierte en juzgador y no representa a ninguna de las partes.

## **CONCLUSION**

Cuando la Procuraduría Agraria se encuentre bajo el supuesto de la doble representación, deberá de eximirse de conocer el asunto de las partes por ellas planteado y a solicitud del

Tribunal Superior Agrario, se le expresen las razones y causas que dieron origen a tomar tal decisión, acompañándole todos los documentos, pruebas y datos que aportaron cada una de ellas para el conocimiento del asunto, evitando con ello incurrir en la violación del derecho, al infringir las disposiciones legales invocadas.

Este criterio que utiliza la Procuraduría respecto de la posible doble representación en el juicio agrario, se encuentra bien fundamentado, pero lo que la misma no toma en cuenta es el hecho real que en los juicios se dará, el artículo 179 de la Ley, que señala:

Art.179.- Será optativo para las partes acudir asesoradas. En caso de que una de las partes se encuentre asesorada y la otra no, con suspensión del procedimiento, se solicitarán de inmediato los servicios de un defensor de la Procuraduría Agraria, el cual, para enterarse del asunto, gozará de cinco días, contados a partir de la fecha en que se apersona al procedimiento.

Ahora bien, ¿ que sucederá si una de las partes comparece al juicio asesorada por la Procuraduría Agraria, y la otra parte comparece a la audiencia sin asesoramiento ?, como ya vimos, la Procuraduría no podrá asesorar a las dos partes, ¿ se llevará a cabo la audiencia ?, ¿ quien asesorará a la otra parte ?, y como lo señala el artículo 179, la audiencia deberá suspenderse, ¿ cuando continuará ? ¿ cuando la otra parte regrese asesorada ? o ¿ será el mismo Tribunal quien supla su deficiencia en éstos casos ? ¿ deberá excusarse la Procuraduría y dejar sin defensa a la parte que ya estaba asesorando ? si no lo hace, no habrá igualdad entre las partes y si lo hace estará incumpliendo con los objetivos para los que fue creada; es lógico que conforme a la Ley no podrá continuarse con el procedimiento agrario, por lo que considero que la Procuraduría en lugar de desentenderse del asunto, argumentando que legalmente no está en posibilidad de asumir la doble representación por quedar en el supuesto de configurar el delito de prevaricato, debería buscar una solución, como lo es por ejemplo que si ya se encuentra asesorando a una de las partes en el juicio, con suspensión del procedimiento, se de vista al abogado de la residencia de la Procuraduría más cercano al distrito del Tribunal Unitario en que se esté ventilando el juicio, de esta manera la Procuraduría cumplirá con sus objetivos y podrá actuar en forma imparcial.

#### **CRITERIO No 2 <sup>4</sup>**

Solicitud para convocar a asamblea, cuando se nieguen a hacerlo tanto el Comisariado Ejidal, como el Consejo de Vigilancia, donde se trate de remoción de órganos internos de los núcleos de población.

Por disposición del artículo 40 de la Ley de la materia, los miembros de los órganos internos del ejido son electos y removidos libremente por la mayoría de la Asamblea, en tal sentido en la remoción y elección de tales órganos, el procedimiento a seguir es el siguiente:

1.- De acuerdo con lo establecido en el artículo 24 de la Ley de la materia, la Asamblea podrá ser convocada por el Comisariado Ejidal o por el Consejo de Vigilancia, ya sea a iniciativa propia o si así lo solicitan al menos veinte ejidatarios o el veinte por ciento del total de ejidatarios que integran el núcleo de población ejidal.

Si el Comisariado o el Consejo de Vigilancia no lo hicieren en un plazo de cinco días hábiles a partir de la solicitud, el mismo número de ejidatarios podrá solicitar a esta Procuraduría que convoque a la Asamblea.

2.- Para ello la asamblea deberá celebrarse dentro del ejido o en el lugar habitual, debiéndose expedir la convocatoria con no menos de ocho días de anticipación ni más de quince, por medio de cédulas fijadas en los lugares más visibles del ejido.

En la cédula se tendrá que expresar los asuntos a tratar y el lugar y fecha de la reunión. El Comisariado Ejidal será responsable de la permanencia de dichas cédulas en los lugares fijados para los efectos de su publicidad hasta el día de la celebración de la asamblea.

3.- Conforme a lo dispuesto por el artículo 40 de la Ley Agraria, la remoción de los miembros del Comisariado y del Consejo de Vigilancia, puede ser acordada mediante voto secreto en cualquier momento por la Asamblea que al efecto se reúna o que sea convocada por esta Procuraduría, a partir de la solicitud de por lo menos el veinticinco por ciento de los ejidatarios del núcleo agrario, acorde con lo establecido por el artículo 24 de la propia Ley.

El comentario a este criterio del Comité Jurídico Interno de la Procuraduría es en el siguiente sentido, ¿quién deberá probar que es en realidad el veinte por ciento de los ejidatarios del núcleo agrario el que solicita a la Procuraduría que convoque a Asamblea? ¿deberá la Procuraduría probar que los solicitantes tienen sus derechos agrarios vigentes, o serán los solicitantes? ¿de que forma deberán los ejidatarios acreditar ante la Procuraduría que solicitaron al Comisariado Ejidal y al Consejo de Vigilancia que convocaran a la Asamblea y estos se negaron? más delicado aún serán los casos en que los ejidatarios soliciten a la Procuraduría convoque a la Asamblea para remover de su cargo a los órganos internos del ejido, ya que en este caso se tendrá que demostrar que son el veinticinco por ciento de los ejidatarios los que solicitan a la Procuraduría convoque a la Asamblea para estos efectos.

Considero que el Comité Jurídico Interno de la Procuraduría en sus criterios de interpretación de la normatividad agraria, debería señalar a quien corresponde acreditar los requisitos antes mencionados para que de esta manera, sus residentes, abogados y visitadores agrarios, estén en posibilidad de actuar garantizando el cumplimiento de las funciones de servicio social que la Ley le encomienda a la Procuraduría, por que además los 21 criterios que hasta el momento ha emitido el Comité Jurídico Interno de la Procuraduría, adolecen de estas fallas.

**LOS PROCEDIMIENTOS EN LA PROCURADURIA AGRARIA.**

Los procedimientos en la Procuraduría Agraria, se dan inicio con la solicitud del promovente y se analiza su procedencia o improcedencia.

Cuando procede la solicitud del promovente, la Procuraduría emite un dictamen sobre el tratamiento a que deberá sujetarse el asunto en particular que puede ser:

- a) El procedimiento de conciliación
- b) El procedimiento arbitral
- c) La representación en juicio
- d) La solicitud de informe a la autoridad responsable
- e) La asesoría
- f) La gestión administrativa o cualquier otra de las facultades previstas en la

Ley o en el Reglamento de la misma.

La solicitud de intervención, no requiere de ninguna formalidad, podrán hacerse en forma verbal o escrita por el interesado en cualquier oficina de la institución.

Con el escrito y el acta que sea levantada con motivo de la comparecencia, se da cuenta al área correspondiente acompañado de la documentación que en su caso haya presentado el promovente.

Los hechos motivo de la solicitud, queja o denuncia que constituyan el fundamento de los derechos pretendidos se podrán acreditar con cualquier medio de prueba, a fin de que la Procuraduría Agraria esté en aptitud de tener un criterio del asunto.

La Procuraduría podrá solicitar al promovente que proporcione mayores elementos de prueba con la salvedad de que si el promovente manifiesta no poder cumplir con la solicitud de la Procuraduría, ésta tiene la obligación de realizar las diligencias necesarias para recabar las pruebas.

En los casos en que se reclama de alguna autoridad el cumplimiento de una obligación, la Procuraduría una vez analizada la inconformidad, ya sea con los documentos del promovente o con la inspección que realice la misma, solicitará a la autoridad responsable del cumplimiento de la obligación que se le reclama, un informe en el término de ocho días.

Si la autoridad incurriera en omisión o no fundamenta su conducta, el Procurador Agrario formulará un dictamen de recomendaciones fundado y motivado, el que se notificará a la propia autoridad y a sus superiores inmediatos.

La Procuraduría tiene la obligación de efectuar el seguimiento de sus recomendaciones hasta comprobar que se han cumplido plenamente.

## **EL PROCEDIMIENTO DE CONCILIACION <sup>5</sup>**

Con fundamento en los artículos 136 fracción III de la Ley, 14 fracciones I,II,III,VIII y 28 fracciones II,III,IV del Reglamento Interno de la Procuraduría Agraria, ésta se encuentra facultada para tratar de resolver los conflictos que se susciten entre los sujetos agrarios por la vía de la conciliación.

La Procuraduría estima de primordial importancia dirimir los conflictos entre sujetos agrarios a través de la conciliación, pudiendo intervenir cuando la conciliación involucre a las personas a que se refiere el artículo 135 de la Ley y segundo del Reglamento Interno de la Procuraduría.

La Procuraduría propondrá la conciliación de oficio, cuando así lo considere conveniente o a petición de parte, exhortando a las partes sobre la conveniencia de llevar a cabo el procedimiento mencionado, antes de que éstas determinen su controversia ante los Tribunales Agrarios, apelando a la buena fe de las partes con el objeto de que no interrumpen la conciliación mediante el ejercicio de acciones de carácter judicial.

La Procuraduría considera que la vía preferente para resolver cualquier controversia sobre la aplicación o interpretación de derechos agrarios, es la conciliación, y entiende o define a ésta como la actividad que sirva para ayudar a los contendientes a encontrar el derecho que deba regular sus relaciones jurídicas.

El procedimiento conciliatorio da inicio cuando alguno de los sujetos agrarios presenta un escrito de reclamación o comparece a formularlo, indicando al reclamante la conveniencia y necesidad de que proporcione las pruebas en que sustenta su reclamo, cuando el reclamante sea persona moral (ejido o comunidad) verificará la personalidad de quien promueve a nombre del núcleo agrario.

La Procuraduría procederá entonces a elaborar un acuerdo de radicación con el objeto de:

- 1.- Tener por presentada formalmente la reclamación

- 2.- Fijar fecha para la audiencia de conciliación
- 3.- Citar a la contraparte, mediante notificación personal, exhortandola para que dé respuesta a la reclamación y acompañe las pruebas que considere pertinentes

### **Audiencia Conciliatoria**

El día señalado para la audiencia la Procuraduría a través de su conciliador, deberá intervenir para que se celebren pláticas entre las partes, exhortandolas para que lleguen a un arreglo conciliatorio, procediendo de la siguiente manera.

- a) Se levanta el acta de audiencia
- b) Se identifican las partes
- c) Se recibe la contestación y pruebas que se acompañen a la misma
- d) Si las partes se ponen de acuerdo, pueden solicitar que se suspenda la audiencia, con el objeto de llegar a una conciliación
- e) En este supuesto, se suspende la audiencia y se fija nueva fecha para su continuación, dentro de los ocho días naturales siguientes, quedando notificadas las partes

### **Convenio Conciliatorio**

Si se llega a un acuerdo, se da por terminado el conflicto y se firma el convenio correspondiente.

La Procuraduría observará:

- 1.- Que las partes pacten que el convenio conciliatorio produce todos los efectos jurídicos inherentes a una sentencia
- 2.- Promover su inscripción en el Registro Agrario Nacional

3.- Si se afectan derechos colectivos, el convenio deberá ser ratificado por la

Asamblea del núcleo de población

Una vez cubiertos todos los requisitos anteriores se elaborará escrito dirigido al Registro Agrario Nacional, remitiendo el convenio conciliatorio debidamente firmado por las partes y solicitando su debida inscripción.

Quiero suponer que en realidad la conciliación sea la vía adecuada para la solución de conflictos entre los sujetos de derecho agrario, pero la sola propuesta de la Procuraduría a las partes para solucionar tales conflictos a través de la conciliación, no es suficiente, la Procuraduría deberá ofrecer a las partes, incentivos para que se sometan a la conciliación tales como; ejecutar los trabajos técnicos y jurídicos necesarios, proporcionar el material de información adecuado, personal de amplia experiencia en materia agraria para la realización de trabajos topográficos, dictaminación técnica y jurídica, garantizar el apoyo y colaboración de autoridades municipales y judiciales, ya que los principales problemas a que enfrentará la Procuraduría y que deberá intentar solucionar por medio de la conciliación son: ejecución de Resoluciones Presidenciales mal realizadas, mandamientos gubernamentales, conflictos de linderos, invasión de terrenos ejidales y comunales, conflictos internos, asentamientos humanos irregulares etc. .

Por lo anterior considero que la Procuraduría no debe esperar que sean únicamente las partes las que aporten pruebas para la solución de sus problemas, si no que las apoye con lo necesario para lograr la conciliación, es decir que la Procuraduría durante el proceso de conciliación sea un sujeto activo y no sólo un mediador en el conflicto, garantizando además a las partes que el proceso de conciliación no representará erogaciones económicas que no podrán recuperarse al no obtenerse un resultado favorable para las mismas.

Al lograr la Procuraduría la solución de conflictos entre los sujetos agrarios, a través de la conciliación, quién ejecutará los convenios conciliatorios logrados, claro es que no podrá ser la misma institución por carecer de jurisdicción.

El artículo 41 fracción IV del Reglamento Interno de la Procuraduría Agraria señala.

"Art. 41.- fracc.IV.- Si las partes llegaran a un acuerdo, se dará por terminado el conflicto. El convenio que al efecto se celebre, y que será firmado por aquellas, si así lo pactaren producirá todos los efectos jurídicos inherentes a una sentencia y llevará aparejada ejecución, mismo que será remitido al Registro Agrario Nacional para su debida inscripción. En el caso que alguna de las partes se niegue a cumplirlo, se promoverá su ejecución ante el Tribunal Agrario competente."

Analizando parte por parte la anterior disposición vemos que:

- a) Con que objeto se propondría la conciliación si las partes desde el principio del procedimiento no se comprometen a aceptar que el convenio que emane del mismo producirá todos los efectos jurídicos inherentes a una sentencia
- b) La inscripción del convenio conciliatorio en el Registro Agrario Nacional, sólo producirá efectos contra terceros, ya que el mismo carece de facultades para la ejecución de los acuerdos contenidos en el convenio
- c) El hecho de que al negarse una de las partes a cumplir con el convenio, se deba promover su ejecución ante el Tribunal Agrario competente, implica que tales convenios adolecen de fuerza jurídica puesto que carecen de obligatoriedad para las partes

Considero que para solventar los problemas que pudiesen surgir para la ejecución de los convenios conciliatorios logrados por la Procuraduría, sería conveniente que éstos fueran ratificados por las partes ante el Tribunal Agrario, por la vía de Jurisdicción Voluntaria, y de esta manera el Tribunal estaría facultado para exigir el cumplimiento de tales convenios.

## **EL PROCEDIMIENTO ARBITRAL EN LA PROCURADURIA AGRARIA <sup>6</sup>**

Con fundamento en los artículos 135 de la Ley, 4 fracción IV, 14 fracciones I,II,V, y 49 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, ésta se encuentra facultada para actuar como árbitro en los casos en que los sujetos agrarios que han recurrido a la Procuraduría con el objeto de que ésta dirima sus controversias y cuando no logre por la vía de conciliación resolverlos y éstos decidan nombrarla expresamente como árbitro.

### **Presupuesto para que proceda el arbitraje**

La Procuraduría Agraria señala como presupuesto para que proceda el arbitraje, que el procedimiento de conciliación haya sido agotado y que en éste las partes no llegaron a un convenio conciliatorio, entonces la Procuraduría las exhortará para que, de común acuerdo, la designen como árbitro en el procedimiento arbitral, conforme al procedimiento del juicio agrario.

Una vez que las partes acepten el arbitraje, lo harán constar por escrito y elaborarán un acuerdo de radicación con el objeto de tener:

- a) Por presentada formalmente la solicitud de compromiso arbitral
- b) Proceder a emplazar debidamente a las partes si es el caso
- c) Fijar fecha y hora para la celebración de la audiencia arbitral

**La audiencia arbitral**

Las audiencias serán públicas. El árbitro abrirá la audiencia y en ella se observarán las siguientes prevenciones:

- a) Identificará a las partes y acreditará su interés jurídico
- b) Las partes expondrán oralmente y por orden sus pretensiones, ofrecerán las pruebas que estimen conducentes y preguntarán a los testigos y peritos que se pretendan sean oídos

En el proceso son admisibles todos los medios de prueba que no sean contrarios a la moral, al derecho y a los usos y costumbres de los grupos, las que deberán referirse a los hechos controvertidos.

Las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones. La Procuraduría podrá, si considera que alguna de las pruebas ofrecidas es esencial para el conocimiento de la verdad y la resolución del asunto, girar oficios a las autoridades para que expidan documentos, oportuna y previamente solicitados por las partes; solicitar a las partes o a terceros que exhiban las que tengan en su poder, que comparezcan como testigos los terceros señalados por las partes, si bajo protesta de decir verdad manifiestan no poder presentarlos.

Las pruebas deberán ofrecerse en la misma audiencia arbitral, salvo que se refieran a hechos supervinientes.

- c) Las partes pueden hacerse mutuamente las preguntas que quieran, interrogar testigos o peritos y, en general, presentar todas las pruebas que puedan rendir
- d) Todas las acciones y excepciones se harán valer en el acto mismo de la audiencia
- e) El árbitro podrá hacer libremente las preguntas que juzgue oportunas a cuantas personas estuvieren en la audiencia, carear a las personas entre sí o con los testigos, y a éstos los unos con los otros; examinar documentos, objetos o lugares y hacerlos reconocer por peritos
- f) Si fuera necesario, la Procuraduría, se auxiliará de traductores y dictámenes de peritos en la materia que se requiera
- g) La Procuraduría podrá acordar en todo tiempo, cualquiera que sea la naturaleza del asunto, la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados

**El laudo arbitral**

El árbitro dictará sus resoluciones en el acto en que se concluya la diligencia respectiva. En caso de que la estimación de pruebas amerite un estudio más detenido por la Procuraduría, ésta citará a las partes para oír el laudo en un término que estime conveniente, sin que exceda en ningún caso de 20 días naturales contados a partir de la última audiencia.

**Las resoluciones deberán ser firmadas por el árbitro**

El laudo se dictará a verdad sabida, sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de pruebas, si no de acuerdo con los hechos y documentos que según el árbitro estimare debido en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones.

Los laudos no admitirán recurso alguno, cuando así lo dispongan las partes expresamente en el compromiso arbitral. En su defecto procede el recurso de revisión en los términos del artículo 198 de la Ley.

**Contenido del laudo**

- I.- Lugar, fecha y nombre del árbitro que lo pronuncie
- II.- Nombres y domicilios de las partes y de sus representantes, en su caso
- III.- Extracto de las declaraciones de las partes y de sus pretensiones
- IV.- Enumeración de las pruebas y apreciación que de ellas hace el árbitro
- V.- Razones legales o de equidad; la jurisprudencia y doctrina que sirven de fundamento
- VI.- Prácticas y costumbres de los grupos
- VII.- Puntos resolutivos

**Notificación del laudo**

Una vez emitido el laudo correspondiente, se notificará a las partes si se encontraren presentes; en caso contrario, se ordenará notificarles personalmente.

### **Ejecución del laudo**

Si así lo pactaren las partes, la resolución o laudo traerá aparejada ejecución.

### **Recurso contra el laudo arbitral**

El recurso de revisión procede en las términos del artículo 198 de la Ley, sin embargo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento Interno de la Procuraduría, el laudo no admitirá recurso alguno, si así lo disponen expresamente las partes en el compromiso arbitral.

El término para interponer el recurso es de diez días posteriores a la notificación de la resolución y basta un simple escrito expresando agravios. El expediente, el original de los agravios y la promoción de los terceros interesados se remitirá al Tribunal Superior Agrario para su resolución, que deberá emitirse en un término de diez días contados a partir de la fecha de recepción.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 45 del Reglamento Interno de la Procuraduría, el compromiso arbitral puede celebrarse antes de que inicie o concluya el juicio agrario, en este último caso las partes deberán efectuar el desistimiento correspondiente ante el Tribunal Agrario.

Considero que es importante señalar algunas reglas generales del juicio arbitral, que el **MANUAL DEL ABOGADO PARA EL PROCEDIMIENTO ARBITRAL** omite.

El juicio arbitral ha sido definido como aquel que se tramita, no ante los tribunales previamente establecidos por la Ley, si no ante jueces árbitros designados por las partes.

El compromiso arbitral es un **CONTRATO** consensual, formal y bilateral por el que las partes se obligan a no acudir a los tribunales del orden común, para decidir la controversia que tienen pendiente y someter dicha controversia al conocimiento y decisión de uno o varios árbitros, para ello en el compromiso arbitral mismo, estipulan las formas de tramitar el juicio, nombran o designan a los árbitros o por lo menos, establecen la manera de que sean nombrados, precisan el lugar en que se ha de ventilar el juicio, el tiempo que ha de durar, y si así lo desean los contratantes, pueden establecer las penas convencionales aplicables a aquel que rompa o viole el compromiso.

Por otro lado, es importante analizar quienes pueden comprometer en árbitros sus negocios o derechos.

El artículo 612 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal dispone:

"Art. 612.- Todo el que esté en el pleno ejercicio de sus derechos civiles puede comprometer en árbitros sus negocios..."

En principio todas las relaciones de derecho privado pueden ser sometidas a juicio arbitral: la excepción es que lo sean, en razón de que algún precepto de derecho positivo lo prohíba expresamente, pero las relaciones de derecho público no son arbitrables, por lo tanto considero que las controversias surgidas de la aplicación del derecho agrario no pueden ser comprometidas en árbitros, porque mientras éste sea considerado DERECHO SOCIAL, el Estado y la sociedad tienen interés en éstos.

El artículo 615 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal señala.

Art.- 615. No pueden comprometerse en árbitros los siguientes negocios:

- I.- El derecho de recibir alimentos;
- II.- Los divorcios, excepto en cuanto a la separación de los bienes y a las demás diferencias puramente pecuniarias;
- III.- Las acciones de nulidad de matrimonio, y
- IV.- Las demás en que lo prohíba expresamente la Ley.

Como ya he mencionado, las relaciones jurídicas en las que el Estado o la sociedad tienen interés, no pueden ser materia de juicios arbitrales, los casos de excepción que menciona el citado artículo quedan comprendidos dentro de las situaciones en que el Estado y la sociedad están interesadas como es el caso de los conflictos de carácter agrario.

Por otro lado, en el procedimiento arbitral de la Procuraduría Agraria no se señalan términos para su conclusión, sin embargo aplicando supletoriamente el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en el artículo 617 se dispone:

"Art. 617.- El compromiso será válido aunque no se fije término del juicio arbitral y, en este caso la misión de los árbitros durará 60 días. El plazo se cuenta desde que se acepta el nombramiento."

Sería de suma importancia que la Procuraduría al comprometer a las partes en conflicto al procedimiento arbitral, les hiciera ver la necesidad de no rebasar el término que señala el artículo citado, para cumplir cabalmente con el compromiso en árbitros.

Como ya se mencionó el compromiso arbitral deberá constar en escritura pública, en escrito privado o en acta ante juez, ha de contener además los siguientes elementos:

- 1.- Designación del o de los negocios que se han de sujetar al juicio arbitral
- 2.- El o los nombres de los árbitros
- 3.- La duración del juicio arbitral y,
- 4.- La determinación del procedimiento a seguir.

La falta de forma, traerá como consecuencia que el contrato no surta efectos, en tanto no quede revestido de la solemnidad prevenida por la Ley.

La omisión en cuanto al o a los negocios que han de ser materia del juicio arbitral, entraña nulidad de pleno derecho del compromiso arbitral.

La omisión del nombre de los árbitros, da lugar a que sean designados con intervención judicial.

El hecho de que no se fije término para la duración del juicio arbitral, tiene por efecto de que se entiendan señalados los plazos establecidos por el artículo 617 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

A falta de procedimiento especial establecido por las partes se seguirá el que rige en los tribunales ordinarios.

Por otro lado en cuanto a la designación del árbitro que seguirá el trámite del procedimiento arbitral en la Procuraduría Agraria, el artículo 44 del Reglamento Interno de la misma señala:

"Art.- 44. R.I.P.A. - La Procuraduría designará al servidor público que se constituya en árbitro para cada asunto, a quien corresponderá seguir el trámite del mismo hasta dictar el laudo o resolución. Sin perjuicio de lo anterior, la Procuraduría se reserva el derecho de sustituir al árbitro que esté conociendo del asunto cuando por las circunstancias del caso lo considere conveniente."

Considero que el objetivo de esta disposición es el de proteger a alguna de las partes, cuando a criterio de la Procuraduría el árbitro esté actuando en forma parcial, sin embargo remitándonos a lo dispuesto por el artículo 618 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal éste señala:

"Art.- 618 Durante el plazo de arbitraje los árbitros no podrán ser revocados sino por consentimiento unánime de las partes."

La Procuraduría debería tomar en consideración la voluntad de las partes, en los casos en que considere conveniente sustituir al árbitro, ya que podría provocar con esta decisión unilateral, que se rompiera el compromiso arbitral y no se concluya favorablemente el mismo.

El artículo 45 del Reglamento Interno de la Procuraduría Agraria señala:

"Art.- 45 R.I.P.A. El compromiso arbitral puede celebrarse antes de que inicie o concluya el juicio agrario, en este último caso las partes deberán efectuar el desistimiento correspondiente ante los Tribunales Agrarios. Los laudos no admitirán recurso alguno, cuando así lo dispongan las partes expresamente en el compromiso arbitral."

Considero que será remota la posibilidad de que instaurado un juicio agrario, las partes acepten comprometer la solución de sus problemas ante el arbitraje de la Procuraduría, menos aún, si consideramos que la Procuraduría deberá sugerir a las partes acatar el laudo que emita, sin poder recurrirlo. Peor aún si tomamos en cuenta la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a continuación se describe.

"La Corte ha establecido ya en algunas ejecutorias, que no procede el amparo contra las determinaciones de los árbitros por no ser autoridades, puesto que su designación proviene de un contrato entre particulares y carecen en lo absoluto del poder necesario para ejecutar sus resoluciones; por lo tanto, el consentimiento con la decisión del árbitro, no tiene efecto alguno para la procedencia o improcedencia del amparo que se pida contra la ejecución, por parte de las autoridades, del fallo del árbitro."

Tomo II, pag.1131; Tomo III, pag. 879; Tomo IV, pag.922; Tomo XXII, pag.236.

Puedo aseverar además, que no procederá el amparo contra los laudos emitidos por los árbitros de la Procuraduría, puesto que la Procuraduría Agraria no es autoridad para efectos del amparo. Al respecto señalo la siguiente tesis jurisprudencial.

**AUTORIDADES QUIENES LO SON.** El término "autoridades" para los efectos del amparo, comprenden todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.

Jurisprudencia; apéndice 1975, 8a parte, pleno y salas, tesis 53, pag.98.

Por último, en cuanto a la ejecución del laudo arbitral llevado ante la Procuraduría Agraria, el Reglamento Interno del mismo no menciona nada al respecto; considero además que la Procuraduría carece de facultades para ejecutar sus propios laudos ya que el procedimiento arbitral no es propiamente un juicio, por carecer de efectos dentro del derecho público y por que la Procuraduría Agraria carece de autoridad y jurisdicción; por lo tanto debería de

señalarse en su Reglamento Interno, que los laudos emitidos por la Procuraduría Agraria pasarán al Tribunal Unitario correspondiente para su debida ejecución.

Al respecto cabe señalar lo dispuesto por los artículos 504 y 632 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.<sup>7</sup>

"Art. 504.- La ejecución de las sentencias arbitrales, de los convenios celebrados ante la Procuraduría Federal del Consumidor y de los laudos dictados por ésta se hará por el juez competente designado por las partes o, en su defecto, por el juez del lugar del juicio."

"Art.632.- Notificado el laudo, se pasarán los autos al juez ordinario para su ejecución, a no ser que las partes pidieren aclaración de sentencia."

Para la ejecución de autos y decretos, se acudirán también al juez de primera instancia.

Si hubiere lugar a algún recurso que fuere admisible, lo admitirá el juez que recibió los autos y remitirá éstos al Tribunal Superior, sujetándose en todos sus procedimientos a lo dispuesto para los juicios comunes.

Para cerrar este análisis sobre el procedimiento arbitral en la Procuraduría Agraria, puedo señalar que el artículo segundo de la Ley Agraria señala que:

Art.2.- En lo no previsto en esta Ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate.

Pero paradójicamente, el Código Federal de Procedimientos Civiles no contempla el juicio arbitral.

#### **4.2 La Competencia de los Tribunales Agrarios**

Con fundamento en el artículo 27, fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fueron creados los Tribunales Agrarios.

"...son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de tierras ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la Ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente..."

Al respecto de la creación de los Tribunales Agrarios es importante comentar que la creación de este organismo, dotado de autonomía y plena jurisdicción, encargado de dirimir las controversias entre ejidos, comunidades, ejidatarios, comuneros, avocindados, pequeños propietarios y todos los sujetos del derecho agrario en general, representa un gran avance en la consecución de la justicia agraria, con un marco jurídico de seguridad para los hombres del campo.

Considero que la creación de los tribunales representa una alternativa viable para resolver los viejos y nuevos conflictos agrarios, que asegure mayor libertad y aliente grandes cambios en el sector rural.

En el sistema jurídico mexicano, constitucionalmente, se encuentra dividido en dos grandes campos, atendiendo el régimen federalista, la jurisdicción federal y la jurisdicción local.

Sin embargo tal división bipartita por factores históricos, políticos, culturales y sociales, ha motivado jurisdicciones especializadas que responden a la seguridad del Estado y a otros grandes objetivos nacionales. Una es la jurisdicción agraria, para la que el constituyente de Querétaro de 1916-1917 establece una magistratura propia.

Los Tribunales Agrarios son órganos jurisdiccionales, establecidos constitucionalmente con una competencia propia y definida, encargados de la administración de justicia agraria. La Ley suprema los dota de una cabal autonomía y plena jurisdicción.

La naturaleza jurídica de los Tribunales Agrarios es peculiar, aún por la fuente del nombramiento de los magistrados; su estructura y organización responde a la trascendencia e importancia de su ministerio. Gozan de plena autonomía para dictar sus fallos, sin influencia de ninguna naturaleza, ni presiones externas. El origen de su nombramiento que corresponde a la Cámara de Senadores, o en sus recesos a la Comisión Permanente, y el hecho de que no puedan ser separados de sus cargos y funciones durante el periodo de su nombramiento, sino por motivos plenamente justificados, aseguran esa autonomía. Gozan por otra parte de jurisdicción plena, lo que significa que tienen facultades cabales para juzgar y resolver todas las cuestiones relativas a su competencia y que gozan de poder suficiente para ejecutar sus propias determinaciones y sentencias.

Con apoyo en la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión por Decreto del 23 de febrero de 1992, publicado el día 26 del propio mes y año, expidió la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, integrada por 30 artículos, más los transitorios, estructurados en ocho capítulos que abordan las siguientes materias:

- Primero Disposiciones Generales
- Segundo Del Tribunal Superior Agrario

Tercero	De los Magistrados
Cuarto	De la Designación de los Magistrados
Quinto	De los Tribunales Unitarios
Sexto	Del Secretario de Acuerdos y demás Servidores Públicos.
Séptimo	De los Impedimentos y Excusas.
Octavo	De las Responsabilidades.

La Ley Orgánica atribuye a los Tribunales Agrarios su carácter de órganos federales, encargados de administrar la justicia agraria en todo el territorio nacional. Es obvia su calidad de Tribunales Federales en razón de su competencia, como encargados de aplicar las disposiciones agrarias que se contienen en el artículo 27 de la Constitución y en las leyes reglamentarias derivadas de dicho precepto, que fundamentalmente son de orden federal y de aplicación en todo el país.

Para cumplir con la función jurisdiccional en toda la Nación, el territorio de la República se ha dividido en treinta y cuatro distritos.

Los Tribunales Agrarios se constituyen:

a) Por el Tribunal Superior, integrado por cinco magistrados numerarios y un supernumerario que designa el Senado de la República, y en sus recesos, la Comisión Permanente. El Presidente del Tribunal Superior Agrario será designado por el propio Tribunal y durará en funciones tres años, pudiendo ser reelecto. Será suplido en sus ausencias por el magistrado que designe el propio Tribunal

El Tribunal Superior, con sede en la capital de la República, coordinará las funciones de los Tribunales Unitarios y vigilará su buen funcionamiento; asimismo resolverá todos los casos de revisión y aquellos actos y recursos que le encomienda tanto la Ley Agraria como la propia Ley Orgánica y su Reglamento Interno, y

b) Por los treinta y cuatro Tribunales Unitarios, distribuidos en toda la República y atendidos por un funcionario con el nivel de Magistrado Numerario, para garantizar la honestidad, diligencia oportunidad y rapidez en la atención de su ministerio.

Además habrá cinco magistrados supernumerarios. Los magistrados supernumerarios suplirán las ausencias temporales de los numerarios.

Cabe destacar que los Tribunales Unitarios operarán como órganos itinerantes: no se requiere que se constituyan en entidades burocráticas; se desplazarán a los lugares, zona o regiones, donde tengan su asiento los grupos y núcleos en conflicto. Por eso en la Ley Orgánica se prevé que los Tribunales Unitarios tengan, aparte de su sede permanente, residencias temporales, para que se desplacen a los lugares en los que se requiera y sea necesaria su directa participación para impartir justicia con pleno conocimiento de la realidad del medio rural. El Tribunal Superior tiene la facultad de señalar los itinerarios de las residencias temporales. Es indudable que en la desconcentración de los tribunales agrarios es útil y conveniente para que los juzgadores estén en contacto directo con los problemas jurídicos y con los sujetos a quienes se les deba impartir justicia.

El Tribunal Superior Agrario es un organismo colegiado que tomará sus resoluciones por unanimidad o mayoría de votos. Para que sesione validamente se requerirá la presencia de por lo menos tres magistrados, entre los que debe estar el Presidente, que tiene voto de calidad en caso de empate. Excepcionalmente, se requerirá un quorum de cinco magistrados y un mínimo de cuatro votos favorables, cuando se trata de establecer o modificar un precedente.

Las sesiones del Tribunal Superior serán públicas, cuando se trate de asuntos jurisdiccionales y se realizarán por lo menos dos veces por semana, las votaciones serán nominales y los magistrados tienen la obligación y el derecho de emitir su voto, salvo que exista impedimento legal. Al final de la votación el Presidente hará la declaratoria oficial del resultado. No serán válidos los acuerdos y resoluciones del Tribunal Superior que no se tomen en su sede.

Tratándose de tribunales especializados, la Ley Orgánica establece aquellos requisitos mínimos que deben satisfacer las personas para ser designados magistrados, con el propósito de que la administración de justicia en los campos de México esté en manos de sujetos de reconocida probidad y notoria capacidad. En su artículo 12 se señalan los siguientes:

I.- Ser ciudadano mexicano y estar en pleno ejercicio de sus derechos, así como tener por lo menos treinta años cumplidos el día de su designación;

II.- Ser Licenciado en Derecho con título debidamente registrado, expedido cuando menos cinco años antes de la fecha de designación;

III.- Comprobar una práctica profesional mínima de cinco años,y

IV.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena privativa de libertad.

Los magistrados durarán en su encargo seis años y podrán ser ratificados al término de su periodo, en cuyo caso se volverán inamovibles.

El retiro forzoso de los magistrados se producirá al cumplir los setenta y cinco años o por padecer incapacidad física o mental permanente para desempeñar el cargo; y podrán ser removidos de sus cargos por faltas graves en el desempeño del cargo, aplicando el procedimiento que para el caso rige para los funcionarios del Poder Judicial de la Federación. La impartición de justicia implica lo mismo el desarrollo de la función jurisdiccional, el gobierno y la administración de los tribunales. Por eso en el capítulo segundo de la Ley Orgánica, en los artículos octavo y décimo primero se regulan las atribuciones del Tribunal Superior y del Presidente del propio tribunal en materia de administración y gobierno de los tribunales agrarios; y en el artículo noveno regula su competencia en materia jurisdiccional. Las facultades administrativas del Tribunal Superior, conforme a la Ley son:

- a) Señalar el número y límite de los Distritos en que se divida el territorio de la República para los efectos de esta Ley;
- b) Fijar el número y sede de los Tribunales Unitarios que existirán en cada uno de los Distritos. Estas disposiciones se publicarán en el Diario Oficial de la Federación. Además, cuando se estime conveniente, podrá autorizar a los tribunales para que administren justicia en los lugares y conforme al programa que para el efecto se establezca;
- c) Conceder licencias a los magistrados por un período de un mes con goce de sueldo, siempre que exista causa justificada y no se altere el funcionamiento del tribunal, y hasta por tres meses sin goce de sueldo. En casos excepcionales, el Tribunal Superior podrá otorgar licencias sin goce de sueldo por plazos mayores;
- d) Determinar cuando el supernumerario del tribunal debe suplir la ausencia de algún magistrado y, por lo que se refiere a los tribunales unitarios, cual de los supernumerarios suplirá al magistrado ausente;
- e) Elegir al Presidente del Tribunal Superior de entre los magistrados que lo formen, y determinar las responsabilidades en que incurra en el desempeño de su cargo;
- f) Fijar y cambiar la adscripción de los magistrados de los tribunales unitarios ;
- g) Designar los secretarios, actuarios y peritos de los tribunales agrarios, cesarlos, suspenderlos en sus funciones, aceptar sus renunciaciones, cambiarlos de adscripción y resolver todas las cuestiones que se relacionen con dichos nombramientos; así como otorgarles licencia en los términos de las disposiciones aplicables, previa opinión, en su caso, del magistrado a que se encuentren adscritos;
- h) Aprobar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos;
- i) Conocer de las denuncias o quejas que se presenten en contra de los miembros de los Tribunales Agrarios y determinar las sanciones administrativas que deban aplicarse en caso de comprobarseles alguna responsabilidad;

j) Autorizar el Reglamento Interno de los Tribunales Agrarios, así como todas las disposiciones necesarias para su buen funcionamiento, y

k) Las demás atribuciones que le confieran ésta y otras leyes.

En la misma área, complemento de las funciones administrativas que corresponden al órgano colegiado, al Presidente del Tribunal, la Ley Orgánica le otorga las siguientes atribuciones:

a) Tramitar los asuntos administrativos de la competencia del Tribunal Superior;

b) Aprobar junto con el Secretario General de Acuerdos, las actas que contengan las deliberaciones y acuerdos del Tribunal Superior, y firmar los engroses de las resoluciones del propio tribunal ;

c) Turnar entre los magistrados los asuntos de la competencia del tribunal, cuando estime prudente oír su parecer, para acordar algún trámite o para que formulen el proyecto de resolución que deberá ser discutido por el Tribunal;

d) Dictar las medidas y disposiciones para la adecuada organización y funcionamiento de los tribunales, así como para esos mismos efectos las urgentes que fueren necesarias, y establecer los sistemas de cómputo necesarios para conservar los archivos de los tribunales;

e) Comisionar a los magistrados supernumerarios para la práctica de visitas a los tribunales unitarios de acuerdo con lo que disponga el Tribunal Superior;

f) Nombrar secretarios auxiliares de la Presidencia;

g) Llevar la representación del Tribunal;

h) Presidir las sesiones y dirigir los debates en las sesiones del Tribunal Superior ;

i) Comunicar al Ejecutivo Federal las ausencias de los magistrados que deban ser suplidas mediante nombramiento ;

j) Formular y disponer el ejercicio del presupuesto de egresos de los Tribunales Agrarios;

k) Designar a los servidores públicos del Tribunal Superior, cuyo nombramiento no corresponda al propio Tribunal, así como cambiarlos de adscripción y removerlos conforme a la Ley;

l) Llevar listas de las excusas, impedimentos, incompetencias y substitutiones, mismas que estarán a disposición de los interesados en la correspondiente Secretaría General de Acuerdos, y

m) Las demás que le asigne el Reglamento Interior del Tribunal.

Conforme a la Doctrina Jurídica, la jurisdicción es la facultad que corresponde al Poder Judicial para administrar justicia, la cual implica la potestad pública de conocer y resolver los juicios conforme a la Ley. El ejercicio de la jurisdicción implica regular la competencia de los tribunales a través de la Ley.

La competencia se define como " la facultad atribuida a un órgano de autoridad para conocer y realizar determinados actos jurídicos o cumplir con funciones específicas".

La Ley Orgánica reglamenta la competencia de los Tribunales Agrarios atendiendo a razones o motivos de materia, de grado o territorio. Excepcionalmente, establece un caso de competencia singular, cuando otorga al Tribunal Superior la facultad de atracción para conocer de los juicios agrarios que por sus características especiales lo ameriten; facultad que puede ejercer de oficio o a petición fundada del Procurador Agrario.

La competencia en razón de la materia corresponde a la naturaleza jurídica de la causa o conflicto objeto del proceso. Esta competencia esta definida constitucionalmente en la fracción XIX del artículo 27 de la Ley Suprema, cuando señala que los Tribunales Agrarios conocerán de las cuestiones por límites de terrenos ejidales y comunales y, en general, para intervenir en la administración de la justicia agraria .

La competencia de grado obedece a las diversas instancias que corresponden a un juicio, ya que atiende a diverso grado jerárquico que compete a un sistema de administración de justicia. Tratándose de los Tribunales Agrarios, la competencia de grado se establece en los artículos noveno y dieciocho de la Ley Orgánica al señalar como asuntos de la competencia de los tribunales unitarios, en primera instancia, los juicios relativos a las controversias por límites de terrenos entre dos o más ejidos o comunidades o entre éstos con pequeños propietarios o sociedades; los relativos a restitución de tierras, bosques y aguas, así como la reivindicación de tierras ejidales y comunales y de los juicios de nulidad previstos por las fracciones VIII y IX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de las nulidades en contra de resoluciones dictadas por las autoridades agrarias y de aquellos actos y documentos que contravengan las leyes agrarias; en contra de las resoluciones dictadas por los tribunales unitarios en estas materias, la Ley establece el recurso de revisión, para que sean analizadas en una segunda instancia .

La competencia en razón de territorio obedece a la necesidad de descentralizar la administración de justicia , acercándola a los lugares en los que deben atenderse los problemas. La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios contempla este tipo de competencia en su artículo quinto que ordena dividir el territorio nacional en distritos, cuyo número y límites determinará

el Tribunal Superior Agrario, según lo establece el artículo noveno ya citado con anterioridad. En ejercicio de esta facultad el citado tribunal colegiado, en sesión del 8 de mayo de 1992 aprobó el acuerdo que establece los distritos para impartir la justicia agraria, el número y la competencia territorial de los tribunales unitarios, así como sus sedes permanentes, contemplando el establecimiento de las sedes alternas.

En materia jurisdiccional el Tribunal Superior conocerá de los siguientes asuntos:

a) Del recurso de revisión en contra de resoluciones dictadas por los tribunales unitarios, en asuntos que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales o concernientes a límites de tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades mercantiles;

b) Del recurso de revisión de sentencias de los tribunales unitarios relativos a restitución de tierras ;

c) Del recurso de revisión de sentencias pronunciadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias;

d) De los asuntos de competencia entre los tribunales unitarios ;

e) Establecer precedentes y resolver qué tesis debe prevalecer, cuando los tribunales unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias;

f) De los impedimentos y excusas de los magistrados, tanto del Tribunal Superior como de los tribunales unitarios;

g) Conocer de las excitativas de justicia cuando los magistrados del propio Tribunal Superior no formulen sus proyectos o los magistrados de los tribunales unitarios no respondan dentro de los plazos establecidos, y

h) De los demás asuntos que las leyes expresamente le confieran .

El capítulo quinto de la Ley Orgánica establece las bases de la competencia de los tribunales unitarios. Estos, conforme lo dispone el primer párrafo del artículo 18, conocerán por razón de territorio, de todas las controversias que se les planteen en relación a tierras ubicadas en su jurisdicción, conforme a las líneas de competencia que fija la propia Ley Orgánica.

Es evidente que la norma contenida en ese primer párrafo es condicionante de los casos específicos que en materia de controversias agrarias señalan las diversas fracciones de la disposición legal en cita. Lo que significa que en el fondo de toda disputa debe existir un problema ligado con la tierra. Una competencia así establecida constituye a los tribunales agrarios únicamente en jueces de la tierra, dejando al margen otro tipo de conflictos ligados al crédito rural, al seguro campesino, a las aguas, y a un conjunto de relaciones económicas

y sociales inherentes a la vida de las comunidades agrarias, colonias agrícolas, asociaciones de pequeños propietarios, que quedan fuera de su competencia.

La competencia así delimitada por la Ley Orgánica, no corresponde al texto constitucional que reglamenta; en el que además de referirse a las cuestiones de límites y tenencia de tierra en concreto, establece la jurisdicción plena en favor de los Tribunales Agrarios, en general, para la administración de justicia agraria, que tiene un contenido y alcances mayores los contenidos en la Ley Orgánica. En efecto, en el artículo 18 del ordenamiento legal citado, se precisa que los tribunales unitarios serán competentes para conocer:

- a) De los conflictos por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios o sociedades;
- b) De la restitución de tierras, bosques y aguas de los núcleos de población ejidal o comunal así como de la acción reivindicatoria de tierras ejidales y comunales;
- c) Del reconocimiento del régimen comunal;
- d) De los juicios de nulidad en contra de resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación
- e) De las controversias relacionadas con la tenencia de tierras ejidales y comunales;
- f) De disputas en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, poseesionarios o avocindados entre sí; así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población;
- g) De conflictos relativos a la sucesión de derechos ejidales y comunales;
- h) De las nulidades previstas en las fracciones VIII y XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia agraria, así como de las resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias;
- i) De las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que deparen perjuicio a ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocindados o jornaleros agrícolas a fin de promover lo necesario para que sean eficaz e inmediatamente subsanadas;
- j) De los asuntos de jurisdicción voluntaria en materia agraria, y
- k) De los demás asuntos que determinen las leyes.

En apoyo a la carga de trabajo y a las grandes responsabilidades que corresponden al Tribunal Superior Agrario, como coordinador de la justicia agraria en todo el país, la Ley Orgánica establece que deberá contar con el auxilio de un Secretario General de Acuerdos, Secretarios

de Estudio y Cuenta , por lo menos dos para cada magistrado, actuarios y peritos. El Secretario General de Acuerdos debe reunir los mismos requisitos que para ser magistrado y es el jefe inmediato del Tribunal Superior Agrario en el orden administrativo, debiendo dirigir esta labores de acuerdo con las instrucciones que reciba del magistrado Presidente. El artículo 22 de la Ley Orgánica le asigna estas atribuciones, así como a los secretarios de acuerdo de los tribunales unitarios;

a) Dar cuenta diariamente al Presidente del Tribunal Superior o al magistrado, respectivamente, bajo su responsabilidad y dentro de las veinticuatro horas siguientes a su presentación de todos los escritos, promociones, oficios y demás documentos que se reciban;

b) Autorizar y acordar los despachos, exhortos, actas, diligencias, autos y toda clase de resoluciones que se expidan, asienten, practiquen o dicten;

c) Asentar en los expedientes las certificaciones relativas a términos de prueba y las demás razones que señale la Ley o se le ordene. Para estos efectos y para todo lo relativo a las funciones de su cargo, así como para los actos en materia agraria previstos en la Ley correspondiente, están revestidos de fe pública;

d) Estar presente en las audiencias y en general en las diligencias de pruebas que se deban desahogar;

e) Expedir las copias certificadas que deban darse a las partes, previo acuerdo del tribunal correspondiente;

f) Cuidar que los expedientes sean debidamente foliados al agregarse cada una de las hojas, sellando, asimismo, las actuaciones, oficios y demás documentos que lo requieran, rubricando aquellas en el centro del escrito;

g) Guardar en el secreto del tribunal, las actuaciones y documentos, cuando así lo disponga la Ley;

h) Realizar inventario de expedientes y conservarlos en su poder hasta en tanto no se remitan al archivo;

i) Proporcionar a los interesados el expediente en los que fueren parte y que soliciten para enterarse del estado de los mismos, para tomar apuntes o para cualquier otro efecto legal, siempre que sea en su presencia y vigilando que no se extraigan las actuaciones de la oficina;

j) Devolver a las partes, previo acuerdo, las constancias de autos en los casos en que lo disponga la Ley ;

k) Notificar en el tribunal, personalmente, a las partes en los juicios o asuntos que se ventilen en él, y realizar en casos urgentes las notificaciones personales cuando así se requiera;

l) Ordenar o vigilar que se despachen sin demora los asuntos y correspondencia del tribunal, ya sea que se refiera a negocios judiciales del mismo o al desahogo de los oficios que se manden librar en las determinaciones respectivas, dictadas en los expedientes, y

m) Desempeñar todas las demás funciones que la Ley determine.

Los secretarios de acuerdos de los tribunales unitarios deben de tener los mismos requisitos que los magistrados, salvo la antigüedad del título y práctica profesional que se reduce a tres años.

Los actuarios deben poseer título de Licenciado en Derecho y tienen la obligación de practicar todas las diligencias que ordene el tribunal, recibir los expedientes en donde deban practicarse y devolverlos una vez que las hayan cumplido. Llevarán un libro en el que asienten diariamente las diligencias y notificaciones practicadas.

Los peritos serán personas versadas o especialistas en las diversas ramas del conocimiento en las que se requiera su opinión. Tienen la obligación de rendir dictámenes en los asuntos en que hayan designado para tal efecto.

Por otra parte, el Tribunal Superior contará con un Coordinador General de Administración y Finanzas; con la Contraloría Interna; con la Dirección General de Asuntos Jurídicos; con la Unidad de Actuarios y Peritos; con la Unidad de Atención e Información; con la Unidad de Publicaciones; y con el Centro de Estudios de Justicia Agraria y Capacitación. Las atribuciones y funciones de estas dependencias se precisan y detallan en el Reglamento Interno de los Tribunales Agrarios.

Los tribunales unitarios por su parte, cuentan con un secretario de acuerdos, dos secretarios de estudio y cuante, la unidad de asuntos jurídicos, la unidad de registro, seguimiento y archivo y la unidad administrativa cuyas funciones y actividades regula el Reglamento Interno de los Tribunales Agrarios.

Los funcionarios del tribunal, magistrados y secretarios de acuerdo, tienen impedimento legal para conocer e intervenir en los siguientes casos:

a) Tener parentesco o amistad íntima con alguna de las partes o representantes legales, en línea recta sin limitación de grado; en la colateral por consanguinidad hasta el cuarto grado; y en la colateral por afinidad hasta el segundo;

b) Tener interés personal en el asunto: o los parientes indicados en el párrafo anterior

c) Haber presentado querrela o denuncia, o pendiente un juicio, el funcionario o sus parientes en contra de alguno de los interesados en el asunto de que se trate;

- d) Si un funcionario o sus parientes han sido procesados, o tienen pendiente resolución, en virtud de querrela o denuncia presentada por alguna de las partes o representantes legales;
- e) Tramitar algún negocio en el que sea juez o árbitro alguno de los interesados;
- f) Actuar parcialmente o hacer promesas en favor de parte interesada;
- g) Ser heredero, legatario, donatario, fiador, acreedor, deudor, socio, arrendador, arrendatario dependiente o principal de alguno de los interesados, o ser o haber sido su tutor o curador o administrador de sus bienes;
- h) Ser acreedor, deudor o fiador de alguno de los interesados, el cónyuge o alguno de los hijos del funcionario;
- i) Si fungió como Agente del Ministerio Público, jurado, perito, testigo, apoderado, patrono o defensor en el asunto de que se trate o haber gestionado o recomendado anteriormente el caso en favor de alguna de las partes interesadas, y
- j) Si como juez o magistrado conoció del juicio en primera instancia.

Tienen el deber de excusarse del conocimiento de los asuntos en que exista alguno de los impedimentos apuntados; pero no son recusables: si el funcionario debiendo excusarse no lo hace, o si se excusa sin causa legítima, cualquiera de las partes podrá ocurrir en queja ante el Tribunal Superior. Si la queja se declara procedente se impondrá la sanción correspondiente durante el tiempo de la tramitación de la queja en tratándose de los magistrados de los tribunales unitarios, conocerá del asunto el secretario de acuerdos del propio tribunal.

Los secretarios y magistrados del tribunal no podrán desempeñar ningún otro cargo público, ni empleo de particulares, excepto la función docente; y tienen impedimento para ejercer su profesión, salvo en causa propia.

Los funcionarios de los tribunales agrarios son responsables por las faltas y delitos en que incurran en el ejercicio de su cargo y quedan sujetos a las sanciones que establece la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos y las que establezca en materia de faltas administrativas al reglamento correspondiente que expida el Tribunal Superior, en el que, además, se fijará el procedimiento. Las faltas en que incurran los magistrados de los tribunales agrarios y los funcionarios adscritos al Tribunal Superior serán sancionadas por este órgano colegiado, las faltas que cometan los servidores públicos de los tribunales unitarios, serán sancionados por los magistrados de los propios tribunales.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se aplicará supletoriamente en lo no previsto en forma expresa por la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, siempre que sea acorde a su propia naturaleza y especialización.

Los Tribunales Agrarios publican sus resoluciones, conforme a las normas aplicables, en periódicos oficiales y diarios generales. Además ha creado, como órgano de notificación y difusión, el " Boletín Judicial Agrario ".

### **4.3 El Emplazamiento a Juicio Agrario y sus Deficiencias**

Por principio es importante señalar que:

**Notificación:** es el acto por el cual se hace saber, en forma legal una resolución judicial.

**Citación:** Es poner en conocimiento de alguien, un mandato del juez o Tribunal, para que ocurra a la práctica de alguna diligencia judicial.

**Emplazamiento:** Es el llamamiento que se hace a alguna persona física o moral, para que comparezca ante un tribunal a contestar una demanda so pena de sufrir, en su perjuicio, las consecuencias de su omisión.

"Art. 170.- El actor puede presentar su demanda por escrito o por simple comparecencia ;..." Recibida la demanda, se emplazará al demandado para que comparezca a contestarla a más tardar durante la audiencia. En el emplazamiento se expresará, por lo menos, el nombre del actor, lo que demanda, la causa de la demanda y la fecha y la hora que se señale para la audiencia, la que deberá tener lugar dentro de un plazo no menor de cinco días ni mayor de diez días, contados a partir de la fecha en que se practique el emplazamiento, y la advertencia de que en dicha audiencia se desahogarán las pruebas, salvo las que no puedan ser inmediatamente desahogadas, en cuyo caso se suspenderá la audiencia y el Tribunal proveerá lo necesario para que sean desahogadas, en un plazo de quince días.

Atendiendo las circunstancias especiales de lejanía o apartamiento de las vías de comunicación y otras que hagan difícil el acceso de los interesados al tribunal, se podrá ampliar el plazo para la celebración de la audiencia hasta por quince días más.

Debe llevarse en los Tribunales Agrarios un registro en que se asentarán por días y meses, los nombres de actores y demandados y el objeto de la demanda.

El precepto anterior dispone que, "la audiencia se llevará a cabo en un plazo no menor de cinco días ni mayor a diez días, contados a partir de la fecha en que se practique el emplazamiento". Pero la misma es omisa en cuanto al término en que los secretarios o actuarios del Tribunal deberán practicar las notificaciones, tampoco menciona sanción alguna a las que se harían acreedores en caso de no practicar las diligencias dentro de un término adecuado y en caso de reincidir en su incumplimiento. Cito como ejemplos los artículos 303

del Código Federal de Procedimientos Civiles y 110 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

"Art. 303.- C.F.P.C.<sup>8</sup> Las notificaciones, citaciones y emplazamientos se efectuarán, lo más tarde, el día siguiente al que se dicten las resoluciones que las prevengan, cuando el Tribunal, en éstas, no dispusiere otra cosa."

"Art. 110 C.P.C.D.F.<sup>9</sup> Los notificadores deberán practicar las notificaciones dentro de los tres días siguientes al que reciban el expediente o las actuaciones correspondientes, salvo que el juez o la Ley dispusieran otra cosa. Los infractores de estas disposiciones serán destituidos de su cargo cuando reincidan por más de tres ocasiones, sin responsabilidad para el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, previa audiencia de defensa ante el juez o magistrado correspondiente."

Para los anteriores efectos, se llevará un registro diario de los expedientes o actuaciones que se les entreguen debiendo recibirlos bajo su firma y devolverlos dentro del plazo señalado.

Considero que la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles no es suficiente y que en la Ley Agraria deberían agregarse disposiciones como las antes mencionadas, por que aún en los casos en los que se señala con precisión la obligación que tienen los notificadores de realizar las notificaciones dentro de los tres días siguientes al en que reciban el expediente o las actuaciones correspondientes, los infractores podrían ser destituidos de su cargo en caso de reincidencia; esta sanción en la realidad casi nunca se aplica, ya que por un lado los actuarios generalmente nunca cumplen adecuadamente el precepto que se comenta y por otro los jueces nunca sancionan tales incumplimientos, lo que genera retraso en las notificaciones, citaciones y emplazamientos. Además la omisión en cuanto a los términos para realizar las notificaciones, generará tardanzas en el procedimiento, sin contar que pueden generarse las prácticas viciosas que existen en los tribunales del fuero común como los son que, los oficios o exhortos no sean despachados sin la previa gestión del interesado, la falta de elaboración de las cédulas de notificación, sin que antes el litigante o la parte promovente la encargen al personal del Tribunal, o que los interesados se presenten con los secretarios o actuarios para pedirles la práctica de las notificaciones, citaciones o emplazamientos, etc. y la falta de disposición expresa que prevenga la práctica de estas anomalías, traerá como consecuencia que se desemboque en un principio de corrupción generalizada, como el que se da en los Tribunales del Fuero Común, con la gran desventaja que en el caso del procedimiento agrario, el 90 % de los casos el interesado no tendrá los recursos económicos para otorgar dádivas o gratificaciones y sus asuntos se retrasarán con facilidad.

Art.171.-El emplazamiento se efectuará al demandado por medio del secretario o actuario del Tribunal en el lugar que el actor designe para ese fin y podrá ser:

7.- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal p.p 132,168 Edit. Castillo Ruíz editores, S.A. de C.V. 1991

8.- Código Federal de Procedimientos Civiles p. 330 Edit. Porrúa México 1993

9.- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal p.p 37 Edit. Castillo Ruíz editores, S.A. de C.V. 1991

- I.- El domicilio del demandado, su finca, su oficina o principal asiento de sus negocios o el lugar en que labore; y
- II.- Su parcela u otro lugar que frecuente y en el que sea de creer que se halle al practicarse el emplazamiento.

"Art.172.- El secretario o actuario que haga el emplazamiento se cerciorará de que el demandado se encuentra en el lugar señalado y lo efectuará personalmente. Si no lo encontrare y el lugar fuere de los enumerados en la fracción I del artículo anterior, cerciorándose de este hecho, dejará la cédula con la persona de mayor confianza. Si no se encontrare al demandado y el lugar no fuere de los enumerados en la fracción I mencionada no se dejará la cédula, debiéndose emplazar de nuevo cuando lo promueva el actor."

Estos dos artículos presentan algunos defectos, al respecto es oportuno transcribir las disposiciones del artículo 310 del Código Federal de Procedimientos Civiles.<sup>10</sup>

"Art.310.- C.F.P.C.- Las notificaciones personales se harán al interesado o a su representante o procurador, en la casa designada dejándole copia íntegra, autorizada, de la resolución que se notifica."

Al Procurador General de la República y a los Agentes del Ministerio Público Federal, en sus respectivos casos, las notificaciones personales les serán hechas a ellos o quienes los sustituyan en el ejercicio de sus funciones, en los términos de la Ley Orgánica de la Institución.

Si se tratare de la notificación de la demanda, y a la primera busca no se encontrare a quien debe ser notificado, se le dejará citatorio para que espere en la casa designada, a hora fija del día siguiente, y, si no espera, se le notificará por instructivo, entregando las copias respectivas al hacer la notificación o dejar el mismo.

Como se deduce de la transcripción del artículo anterior en la Ley se omite señalar que si en la primera busca no se encuentra al demandado, se le deberá dejar citatorio para que espere en la casa designada a hora fija del día siguiente, tal vez dicha omisión se realizó con la finalidad de ser más expeditos en este trámite, pero el haber insertado esta disposición ahoraría tiempo ya que al no encontrarse la persona por emplazar y otra persona se negare a recibir la cédula el actor tendrá que promover nuevamente el emplazamiento, lo cual implica pérdida de tiempo.

Por otra parte se deja al criterio del secretario o actuario cerciorarse de que el domicilio en el que se va a efectuar el emplazamiento es uno de los enumerados en el artículo 171, sin señalar de que manera se cerciorará de este hecho, además de señalar que si no se encuentra la persona a emplazar podrá dejar el emplazamiento con la persona de su mayor confianza, pero - -

¿ a quién podrá considerar el secretario o actuario, la persona de mayor confianza del demandado? la Ley también deja al criterio del encargado del emplazamiento ese hecho.

"Art.173.- Cuando no se conociere el lugar en que el demandado viva o tenga el principal asiento de sus negocios, o cuando viviendo o trabajando en un lugar se negaren la o las personas requeridas a recibir el emplazamiento, se podrá hacer la notificación en el lugar en donde se encuentre."

Si la Ley autoriza que en un momento dado la notificación podrá realizarse en el lugar en que se encuentre el demandado, es obvio que el interesado tendrá que acompañar al actuario para que le indique el lugar en que el demandado se encuentre, pero ¿ querrá el actuario asistir al lugar que le indique el interesado ?, tomando en consideración las distancias que existen entre el domicilio del Tribunal del conocimiento y el lugar en que se habrá de efectuar el emplazamiento. ¿ cuanto habrá de erogarse el actor para realizar el emplazamiento ?.

Prevía certificación de que no puede hacerse la notificación personal y habiendo se comprobado fehacientemente que alguna persona no tenga domicilio fijo o se ignore dónde encuentre y hubiere que emplazarla a juicio o practicar por primera vez en autos una notificación personal, el Tribunal acordará que el emplazamiento o la notificación se hagan por edictos que contendrán la resolución que se notifique, en su caso una breve síntesis de la demanda y del emplazamiento y se publicarán por dos veces dentro de un plazo de diez días, en uno de los diarios de mayor circulación en la región en que esté ubicado el inmueble relacionado con el procedimiento agrario y en el periódico oficial del estado en que se encuentre localizado dicho inmueble, así como en la oficina de la Presidencia Municipal que corresponda y en los estrados del Tribunal.

En este segundo párrafo del artículo 173 existen varias disposiciones que habría que analizar detenidamente.

1o.- En términos de la economía del actor en el juicio agrario, cuanto costará emplazar por edictos a la parte demandada?. En la actualidad emplazar por edictos en un juicio Ordinario Civil, implica un desembolso económico de \$10,000.00 ( diez mil nuevos pesos 00/100 M.N.) aproximadamente, tomando en cuenta que en este tipo de juicios al declararse la rebeldía del demandado por no contestar la demanda, también se notifica por edictos la apertura del juicio a prueba y la sentencia definitiva del mismo, además de que también se publican en el Boletín Judicial dichos actos; por lo tanto si deducimos que en el juicio agrario habrá que realizar este tipo de gastos, esto resultará gravoso para el interesado.

2o.- El emplazamiento por edictos solo se hará en uno de los diarios de mayor circulación en la región en que esté ubicado el inmueble, lo que implica que si el demandado radicase en otra Entidad o región del país en que no circule tal diario, el demandado difícilmente se podrá enterar del emplazamiento, y lo único que esto garantiza es que el demandado nunca tendrá conocimiento del juicio entablado en su contra, por lo que considero que tal publicación debería de hacerse en uno de los diarios de mayor circulación en el país.

3o.- El legislador en ningún momento se detuvo a pensar que en muchísimos poblados y localidades del país nunca llega publicación alguna, mucho menos diarios o periódicos; esto por un lado, por otro, el alto grado de analfabetismo que existe entre los ejidatarios y comuneros hace prácticamente imposible que la notificación por edictos que se dirija a estos sujetos de derecho agrario logre el objetivo de notificar cabalmente a los mismos.

Continúa diciendo el artículo 173 en su quinto párrafo :

"Sin perjuicio de realizar las notificaciones en la forma antes señalada, el Tribunal podrá, además, hacer uso de otros medios de comunicación masiva, para hacerlas del conocimiento de los interesados."

Esta nueva modalidad de emplazamiento sui generis, podría tener buenos efectos, pero el problema es que esto queda a criterio del Tribunal y toda vez que la notificación por edictos se haya realizado, lo cual no garantizará que a través de la radio o la televisión se efectúen emplazamientos a juicio agrario, si no es con el consentimiento del Tribunal.

"Art. 176.- En los casos a que se refiere el artículo 172, el acuse de recibo se firmará por la persona con quien se practique el emplazamiento. Si no supiere o no pudiese firmar lo hará a su ruego un testigo; si no quisiera firmar o presentar testigo que lo haga, firmará el testigo requerido al efecto por el notificador. Este testigo no puede negarse a firmar, bajo multa del equivalente de tres días de salario mínimo de la zona de que se trate."

En este artículo el legislador pecó de inocente, puesto que si la persona que reciba el emplazamiento se niega a firmar el acuse de recibo, mucho menos lo querrá hacer otra persona por él, y si en el supuesto caso de que el actuario encontrara alguna persona que firme el acuse de recibo, éste deberá tener mucho cuidado de no decir al testigo que en caso de negarse a firmar le impondrá una multa de tres días de salario mínimo, ya que entonces nunca encontrará quien firme; por otro lado en caso de que se imponga tan absurda multa, habría para el caso que buscar una medida de apremio más rigurosa para lograr que tal persona pague esa multa, porque además, quizá esa persona jamás tenga el recurso económico para pagarla.

#### **4.4 El Juicio y la Ejecución de Sentencias**

"Art.179.- Será optativo para las partes acudir asesoradas. En caso de que una de las partes se encuentre asesorada y la otra no, con suspensión del procedimiento, se solicitarán de inmediato los servicios de un defensor de la Procuraduría Agraria, el cual, para enterarse del asunto, gozará de cinco días, contados a partir de la fecha en que se apersona al procedimiento."

En esta disposición la Ley presume que si las partes acuden a la audiencia sin asesoramiento, será porque de alguna manera conocen los principios fundamentales del derecho en cuanto

al procedimiento y desarrollo de la audiencia como son: el interrogar testigos y peritos, formular posiciones en los casos en que se ofrezca prueba confesional, repreguntar testigos, formular alegatos, etc. por que de lo contrario si tomamos en cuenta el nivel social, económico y cultural de la mayoría de los sujetos del derecho agrario, la Ley obligaría a las partes a concurrir asesoradas a la audiencia. De no ser este el criterio de la Ley, cabe preguntar ¿ si ambas partes comparecen sin asesoramiento a la audiencia, será el Tribunal quien supla esta deficiencia a ambas partes ? si así fuera el Tribunal de ninguna manera podrá ser parcial al emitir sus resoluciones.

Asimismo, si una de las partes es asesorada por la Procuraduría Agraria y la otra no tiene asesoramiento ¿ podrá llevarse a cabo la audiencia aún cuando se viole el principio de igualdad entre las partes ? por que la Procuraduría no podrá asesorar a las dos partes, según lo dispone el criterio número 15 emitido por el Comité Jurídico Interno de la misma.

"Art.180.- Si al ser llamado a contestar la demanda, no estuviere presente el demandado y constare que fue debidamente emplazado, lo cual comprobará el Tribunal con especial cuidado, se continuará la audiencia. Cuando se presente durante ella el demandado, continuará ésta con su intervención según el estado en que se halle y no se le permitirá prueba sobre ninguna excepción si no demostrare el impedimento de caso fortuito o fuerza mayor que le impidiera presentarse a contestar la demanda."

Si el demandado no estuviere presente al momento de ser llamado a contestar la demanda, el Tribunal constatando que fue debidamente emplazado y que del estudio de la demanda se desprende que es persona física o moral con capacidad económica suficiente para contar con asesoría legal adecuada, se le deberá declarar en rebeldía y tenerle por contestada la demanda en sentido negativo y por confesados los hechos de la misma. Conforme a lo dispuesto por el artículo 332 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

"Art.332.- C.F.P.C.- Cuando haya transcurrido el término del emplazamiento, sin haber sido contestada la demanda, se tendrán por confesados los hechos, siempre que el emplazamiento se haya atendido personal y directamente con el demandado, su representante o apoderado; quedando a salvo sus derechos para probar en contra. En cualquier otro caso se tendrá por contestada en sentido negativo."

En su párrafo segundo el artículo 180 de la Ley señala que:

"Confesada expresamente la demanda en todas sus partes y explicados sus efectos jurídicos por el magistrado, y cuando la confesión sea verosímil, se encuentre apoyada en otros elementos de prueba y esté apegada a derecho, el Tribunal pronunciará sentencia de inmediato; en caso contrario, continuará con el desahogo de la audiencia."

Desde mi punto de vista resulta absurdo pensar que una de las partes en el juicio acepte totalmente, las prestaciones que se le reclaman en la demanda, menos aún si el magistrado explica al demandado las consecuencias de su confesión o allanamiento. Por otro lado

considero que el allanamiento en materia agraria resulta improcedente, en virtud de que al allanarse una de las partes estaría renunciando a derechos que por disposición de la Ley son irrenunciables, además de que el allanamiento se encuentra regido por ciertos principios, siendo uno de ellos consistente en que **NO ES VALIDO EL ALLANAMIENTO QUE SE REFIERE A DERECHOS IRRENUNCIABLES, DE LOS CUALES NO PUEDA DISPONER LA PARTE DEMANDADA POR LA NATURALEZA INTRINSECA DE LOS MISMOS. POR CONSECUENCIA, LOS DERECHOS IRRENUNCIABLES QUEDAN FUERA DE LA ORBITA DEL ALLANAMIENTO;** por lo tanto el magistrado al recibir una confesión y allanamiento una vez estudiado y analizado el mismo no está obligado a declarar procedente la acción.

"Art.181.- Presentada la demanda o realizada la comparecencia, el Tribunal del conocimiento la examinará y si hubiere irregularidades en la misma o se hubiere omitido en ella alguno de los requisitos previstos legalmente, prevendrá al promovente para que lo subsane en el término de ocho días."

La presente disposición es totalmente omisa en cuanto a que el Tribunal del conocimiento debería suplir la deficiencia de la queja a la que tiene derecho los sujetos del Derecho Social y únicamente otorga un término de ocho días para que el promovente subsane sus errores u omisiones. Totalmente anti social es pues este precepto, si consideramos además que esto se prevé en el artículo 685<sup>11</sup> segundo párrafo de la Ley Federal del Trabajo y en los artículos 212 y 227 de la Ley de Amparo. que a continuación se describen.<sup>12</sup>

"Art.685.- L.F.T. El proceso del derecho del trabajo será público, gratuito inmediato, predominantemente oral y se iniciará a instancia de parte. Las juntas tendrán la obligación de tomar las medidas necesarias para lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso.

Cuando la demanda del trabajador sea incompleta, en cuanto a que no comprenda todas las prestaciones que de acuerdo con esta Ley deriven de la acción intentada o procedente, conforme a los hechos expuestos por el trabajador, la junta, al momento de admitir la demanda, subsanará ésta. Lo anterior sin perjuicio de que cuando la demanda sea oscura o vaga se procederá en los términos previstos en el artículo 873 de esta Ley."

"Art. 227.-L.A. Deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos, en los juicios de amparo en que sean parte como quejosos o como terceros, las entidades o individuos que menciona el artículo 212; así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios."

"Art. 212. -L.A. Con la finalidad de tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios, así como, en su pretensión de derechos, a quienes pertenezcan a la clase campesina, se observarán las disposiciones del presente Libro Segundo en los siguientes juicios de amparo."<sup>13</sup>

11.- Ley Federal del Trabajo p. 191, Edit. Teocalli México 1988

12.- Ley de Amparo p.p. 167,172 Edit. Porrúa 1993

13.- Ley de Amparo p.p. 167,172 Edit. Porrúa 1993

I.- Aquéllos en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos, o a los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, lo mismo si las entidades o individuos mencionados figuran como quejosos que como terceros perjudicados;

II.- Cuando los actos reclamados afecten o puedan afectar otros derechos agrarios de las entidades o individuos a que se refiere la fracción anterior, sea que figuren como quejosos o como terceros perjudicados;

III.- Aquéllos en que la consecuencia sea no reconocerles o afectarles en cualquier forma derechos que hayan demandado ante las autoridades, quienes lo hayan hecho valer como aspirantes a ejidatarios o comuneros.

"Art.183.- Si al iniciarse la audiencia no estuviere presente el actor y si el demandado, se impondrá a aquél una multa equivalente al monto de uno a diez días de salario mínimo de la zona de que se trate. Si no se ha pagado la multa no se emplazará de nuevo para el juicio." <sup>14</sup>

En este caso considero que con el objeto de proteger a quien tanto por su suma ignorancia, notoria inexperiencia o extrema miseria y notorio atrazo intelectual, no compareciere a la audiencia siendo actor, no se le debería aplicar la multa que señala el artículo 183 de la Ley, e iniciarse la audiencia con quienes estuvieran presentes, pudiendo intervenir el actor en el momento en que se presente: al respecto cabe citar lo dispuesto por el artículo 875 de la Ley Federal del Trabajo que señala:

Art. 875.- L.F.T. La audiencia a que se refiere el artículo 873 constará de tres etapas:

- a) De conciliación,
- b) De demanda y excepciones, y
- c) De ofrecimiento y admisión de pruebas.

La audiencia se iniciará con la comparecencia de las partes que concurran a la misma; las que estén ausentes, podrán intervenir en el momento en que se presenten, siempre y cuando la Junta no haya tomado el acuerdo de las peticiones formuladas en la etapa correspondiente. <sup>15</sup>

"Art.184.- Si al iniciarse la audiencia no estuvieren presentes ni el actor ni el demandado, se tendrá por no practicado el emplazamiento y podrá ordenarse de nuevo si el actor lo pidiera. Lo mismo se observará cuando no concurra el demandado y aparezca que no fue emplazado debidamente."

En este caso considero, que la audiencia debería de iniciarse aún sin la comparecencia de las partes, salvo el caso que de autos se desprendiera que el demandado no hubiese sido emplazado debidamente, teniéndose para el caso de la inasistencia del actor por reproducida su demanda, y para el caso de la ausencia del demandado, tenerse por contestada la demanda en sentido afirmativo. Reproduzco para ilustrar el caso el artículo 879 de la Ley Federal del Trabajo.

Art. 879.- La audiencia se llevará a cabo, aún cuando no concurren las partes.<sup>16</sup>

Si el actor no comparece al período de demanda y excepciones, se tendrá por reproducida en vía de demanda su comparecencia o escrito inicial.

Si el demandado no concurre, la demanda se tendrá por contestada en sentido afirmativo, sin perjuicio de que en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, demuestre que el actor no era trabajador o patrón, que no existió el despido que no son ciertos los hechos afirmados en la demanda.

Sin embargo considero, como ya lo he mencionado anteriormente, que si del estudio de los autos que el magistrado del Tribunal haga, se desprende que el demandado pudiera ser persona física o moral con recursos económicos suficientes para contar con una buena asesoría jurídica, en caso de inasistencia a la audiencia que señala el art. 184 de la Ley, se deberán observar las disposiciones del artículo 343 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que señala en su último párrafo.

"Art.343.-C.F. P. C. ...no impedirá la celebración de la audiencia la falta de asistencia de las partes, ni la de los peritos o testigos, siendo a cargo de cada parte, en su caso, la presentación de los peritos o testigos que cada una haya designado. A falta de asistencia de los peritos o testigos que el Tribunal haya citado para la audiencia, por estimarlo así conveniente, tampoco impedirá la celebración de la audiencia; pero se impondrá a los reuvenues una multa hasta de mil pesos."<sup>17</sup>

Art.186.- En el procedimiento agrario serán admisibles toda clase de pruebas, mientras no sean contrarias a la Ley.

Asimismo, el Tribunal podrá acordar en todo tiempo, cualquiera que sea la naturaleza del negocio, la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados.

En la práctica de estas diligencias, el Tribunal obrará como estime pertinente para obtener el mejor resultado de ellas, sin lesionar el derecho de las partes, oyéndolas y procurando siempre su igualdad.

"Art. 189.- Las sentencias de los Tribunales Agrarios se dictarán a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y los

documentos según los Tribunales lo estimaren debido en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones."

Analizaré conjuntamente estos dos artículos por que considero que es un grave retraso en el Derecho Social el hecho de que no sea necesario sujetarse a reglas sobre valoración de pruebas y en consecuencia dictar sentencias a verdad sabida.

En primer lugar haré un análisis sobre el objetivo e importancia de las pruebas.

Probar es producir un estado de certidumbre en la mente de una o varias personas respecto de la existencia o inexistencia de un hecho, o de la verdad o falsedad de una proposición, también puede decirse que probar es evidenciar algo, esto es, lograr que nuestra mente lo perciba con la misma claridad con que los ojos ven las cosas materiales.

Rafael de Pina dice en su Tratado Sobre la Prueba: " la palabra prueba en su sentido estricto, expresa la acción y efecto de probar, y también, la razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de una cosa".<sup>18</sup>

Por prueba se entiende principalmente, según la define la Ley de Partida, la averiguación que se hace en juicio de alguna cosa dudosa: ( Ley Primera, tit. XIV part. 3a ) o bien la producción de los actos o elementos de convicción que somete el litigante, y que son propios según derecho, para justificar la verdad de los hechos alegados en pleito.

**PRUEBA JUDICIAL.-** Es la que se lleva a cabo ante los órganos jurisdiccionales, ya se trate de tribunales civiles, penales, de orden administrativo, juntas de conciliación y arbitraje, etc., consiste en actividades jurisdiccionales promovidas por el juez o por las partes que intervienen en el proceso y que tienen por objeto producir un hecho o una cosa del cual se infiera la existencia o inexistencia de los hechos controvertidos.<sup>19</sup>

La prueba es el resultado de estas actividades: La presentación de un documento, la inspección de un lugar, la declaración de uno de los litigantes, etc., todos estos hechos y otros análogos, constituyen pruebas en tanto que son actos procesales encaminados a producir certeza en el juez o magistrado.

**PRUEBA E INFORMACION.-** La ley no exige siempre en el orden judicial una prueba rigurosa; en ocasiones, se conforma con una mera información que pueda servir de base a resoluciones judiciales. Se trata entonces de elementos de convicción de menor importancia que la prueba considera estrictu sensu, pero suficientes para que el órgano jurisdiccional pueda actuar o resolver algo. Tal acontece en algunos casos de jurisdicción voluntaria y excepcionalmente en la contenciosa.<sup>20</sup>

**CLASIFICACION DE LAS PRUEBAS.**

- a) Directas o inmediatas
- b) Indirectas o mediatas;
- c) Reales y personales;
- d) Originales y derivadas;
- e) Preconstituidas y por constituir;
- f) Nominadas e innominadas;
- g) Históricas y críticas;
- h) Pertinentes e impertinentes
- i) Idóneas e ineficaces;
- j) Útiles e inútiles;
- k) Concurrentes y singulares;
- l) Morales e inmorales, legales o ilegales. <sup>21</sup>

a) **DIRECTAS O INMEDIATAS.**- Las pruebas directas producen el conocimiento del hecho que se trata de probar sin ningún intermediario sino de un modo inmediato y por sí mismas.

b) En las **MEDIATAS O INDIRECTAS**, sucede lo contrario. ( Testigos, documentos, fama pública, peritos, etc.). Las pruebas indirectas pueden ser de primer grado o de grados ulteriores, según que entre el medio de prueba y el hecho por probar, exista un solo eslabón o varios eslabones.

c) **REALES Y PERSONALES.**-Las pruebas reales las suministran las cosas, las personales las personas por medio de sus actividades, tales como la confesión, las declaraciones de los testigos y los dictámenes periciales.

d) **ORIGINALES Y DERIVADAS.**- La clasificación de pruebas en originales y derivadas, hace referencia a los documentos, según se trate de documentos en que se haga constar el acto jurídico que hay que probar, o de copias, testimonios o reducciones del mismo.

e) **PRECONSTITUIDAS Y POR CONSTITUIR.**- Las primeras tienen existencia jurídica antes del litigio y, con frecuencia, son creadas en vista del litigio, aunque esta última circunstancia no es esencial.

Los contratos escritos, los títulos de crédito, los certificados de depósito, las actas del estado civil, etc., son ejemplos de pruebas preconstituidas, pero también participan de esta naturaleza las declaraciones de los testigos y la confesión judicial.

f) **NOMINADAS E INNOMINADAS.**-Las primeras están autorizadas por la Ley, que determina su valor probatorio y la manera de producirlas. Son los medios de prueba que enumera el Código. También se llaman pruebas legales, en contraposición a las libres que son las innominadas, éstas no están reglamentadas y quedan bajo el prudente arbitrio del juez.

g) **HISTORICAS Y CRITICAS.**- Esta clasificación es de Carnelutti y consiste en que las históricas reproducen de algún modo el hecho que se trata de probar, mientras que en las críticas sólo se llega al conocimiento de ese hecho, mediante inducciones o inferencias. Son pruebas históricas los testigos, los documentos, las fotografías, el cine, etc. Las presunciones y el juicio de peritos, deben incluirse entre las críticas.

h) **PERTINENTES E IMPERTINENTES.**- Pertinentes son las que tienden a probar los hechos controvertidos, mientras que las impertinentes no tienen ninguna relación con ellos. El principio de economía procesal exige que sólo se admitan las primeras.

i) **IDONEAS E INEFICACES.**- Las idóneas producen certeza sobre la existencia o inexistencia de un hecho controvertido, mientras que las segundas dejan en la duda esas cuestiones. Las primeras pertenecen a la categoría de prueba plena.

j) **UTILES E INUTILES.**- Son inútiles las que prueban hechos que las partes admiten como verdaderos o reales, mientras que las útiles conciernen a los hechos controvertidos.

k) **CONCURRENTES Y SINGULARES.**- Las primeras sólo tienen eficacia probatoria cuando están asociadas con otras pruebas, tal como sucede con la de presunciones. Las segundas consideradas aisladamente producen certeza, confesión judicial, documentos, inspección ocular.

l) **PRUEBAS INMORALES.**- Son pruebas inmorales aquéllas que, constituyendo hechos contrarios a la moral, se llevan a cabo o se pretenden llevar a cabo, para realizar fines inmorales, tales como ofender a la parte contraria, producir delectación morbosa, escandalizar, etc..

Los SISTEMAS DE PRUEBA más comunmente conocidos son: <sup>22</sup>

- I.- El de PRUEBA LIBRE, que consiste en dejar en libertad a los Tribunales, tanto para determinar los medios de prueba, como para juzgar del valor probatorio de tales medios.
- 2.- El de PRUEBA TASADA, que es el contrario al anterior, pues es la Ley la que establece cuales son los medios de prueba y cual es su valor probatorio.
- 3.- El SISTEMA MIXTO, que participa de los caracteres de los dos anteriores y que es el que sigue el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.
- 4.- El que DEJA A LA CONCIENCIA DEL JUZGADOR la apreciación de las cuestiones de hecho.

Existe una serie de principios rectores en materia de pruebas, que por estar admitidos por la mayoría de los tratadistas, deben tener aplicación práctica, en tanto no se opongan a textos expresos de la propia ley, tales principios son los siguientes;

I.- El juez no debe juzgar por el conocimiento extraprocesal que tenga de los hechos, sino únicamente, por el que se desprenda de las constancias de autos.

II.- En principio, las pruebas deben ser producidas por las partes, pero el Código de Procedimientos Civiles, da amplias facultades al juez para mandar practicar las que crea pertinentes.

III.- Sólo los hechos están sujetos a prueba, el derecho lo estará solamente cuando se trate de leyes extranjeras, de usos, costumbres o jurisprudencia.

IV.- Las pruebas deben ser rendidas en debate contradictorio, o por lo menos, dando iguales oportunidades a ambas partes y facultades para objetarlas.

V.- No deben ser admitidas las pruebas impertinentes, las contrarias a derecho, las contrarias a la moral, las ineficaces y las inútiles, las contrarias a la dignidad del hombre y aquéllas sobre las que ya exista cosa juzgada.

VI.- Las pruebas solamente pueden ser recibidas durante el término probatorio o durante la celebración de la audiencia, bajo pena de nulidad, salvo los casos expresamente establecidos por la Ley.

VII.- Es jurídico obligar a una de las partes a producir alguna prueba, aunque le perjudique la enunciación que de los medios de prueba establece el Código de Procedimientos Civiles,

no implica que entre ellos haya jerarquía, teniendo cada una el valor probatorio que la ley le atribuye.

VIII.- Las pruebas rendidas en contravención al procedimiento establecido por la ley para producir las vuelve ineficaces.

IX.- Las leyes que determinan cuales son los medios de prueba y su valor probatorio, pertenecen al derecho sustantivo y las que fijan los procedimientos para rendirlas, al procesal.

X.- La prueba es esencial en el juicio en que se discuten cuestiones de hecho.

XI.- Las leyes relativas a la prueba son de orden público y no pueden ser renunciadas.

### **EL VALOR DE LAS PRUEBAS <sup>23</sup>**

Una vez recibidas las pruebas ofrecidas por las partes, corresponderá al sentenciador tratar de establecer o de fijar cuál es, en su concepto, la verdad respecto de los hechos controvertidos, para luego aplicar a tal verdad el derecho correspondiente.

La lógica jurídica distingue varias clases de verdad:

**LA VERDAD OBJETIVA O MATERIAL.-** Es la pura, la cierta, la auténtica, la que además se dice ha de ser una y única, ante la posibilidad de que coexistan dos verdades de los hechos, sin que contengan ningún elemento de ficción, ya sea convencional o accidental.

**LA VERDAD SUBJETIVA.-** Es la verdad de cada quien, el fruto de sus impresiones, inteligencia y sentimientos personales.

**LA VERDAD FORMAL.-** Es la que resulta del texto o de la redacción de un documento o del aspecto exterior de las cosas, esta verdad por motivos de simulación es frecuente que no concuerde con la verdad objetiva y puede aún estar en contra de ella.

**LA VERDAD LEGAL.-** Es la establecida por la Ley, ejemplo de esta verdad es la cosa juzgada. Verdad legal es también la que resulta de las constancias de autos.

Es evidente que la sentencia será tanto más justa y más equitativa cuanto más se apegue a la verdad objetiva de los hechos controvertidos.

Para esclarecer la verdad de las controversias, el sentenciador tendrá que valorizar las pruebas rendidas por las partes, esto es, determinar la eficacia probatoria de cada uno de los elementos de prueba rendidos y expresar el grado de convicción o de certeza que le inspiren. Para realizar esta valoración, en principio, existen dos sistemas:

El de la LIBRE APRECIACION DE LAS PRUEBAS.- En éste el Juez está facultado para apreciar la prueba libremente sin tener que sujetarse a normas o postulado alguno siguiendo los dictados de su conciencia, dentro de este sistema el juez se maneja a verdad sabida y buena fe guardada.

El de la APRECIACION TASADA.- En esta la apreciación debe hacerse siguiendo los principios o las disposiciones de la Ley.

Este breve análisis respecto de las pruebas lo hago, con la finalidad de dejar bien clara la necesidad de que dentro del procedimiento agrario la Ley debería observar los principios de valoración tasado de las pruebas y no dejar que el juzgador libremente dicte sentencia sin sujetarse a reglas de valoración de pruebas, observando además que los derechos que se encuentren en litigio y que a los magistrados del Tribunal Agrario corresponderá sancionar son derechos de carácter público, y si consideramos que el Derecho Público es aquél que regula las relaciones entre los gobernantes, la organización y funciones de éstos, con los gobernados; y que en el Derecho Público predomina el criterio del interés general, la libre apreciación de las pruebas para dictar sentencia a verdad sabida, acarreará consigo la inexacta aplicación del derecho en perjuicio de los sujetos de derecho agrario, sobre todo de aquéllos que supuestamente protege el Derecho Social, es decir las clases económica y socialmente desvalidas, porque además en este momento la gran mayoría de quienes imparten justicia agraria, carecen de los conocimientos y experiencia necesaria en materia agraria, y al dictar sentencia sin sujetarse a reglas sobre estimación de pruebas cometerán graves injusticias, que traerán consigo problemas de carácter social.

## **EJECUCION DE SENTENCIAS**

Art. 191.- Los Tribunales Agrarios están obligados a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias y a ese efecto podrán dictar todas las medidas necesarias incluidas las de apremio, en la forma y términos que a su juicio fueren procedentes, sin contravenir las normas siguientes:

I.- Si al pronunciarse la sentencia estuvieren presentes ambas partes, el Tribunal las interrogará acerca de la forma que cada una proponga para la ejecución y procurará que lleguen a un avenimiento a ese respecto; y

II.- El vencido en juicio podrá proponer fianza de persona arraigada en el lugar o de institución autorizada para garantizar la obligación que se le impone, y el Tribunal, con audiencia de la parte que obtuvo, calificará la fianza o garantía según su arbitrio y si la aceptare podrá conceder un término hasta de quince días para el cumplimiento y aún mayor tiempo si el que obtuvo estuviera conforme con ella. Si transcurrido el plazo no hubiere cumplido, se hará efectiva la fianza o garantía correspondiente.

Es importante hacer un breve estudio sobre la ejecución de las sentencias en nuestra legislación.

Una vez que la sentencia causa ejecutoria o se otorga fianza, bien puede ser que el condenado la cumpla voluntariamente, o que haya necesidad de proceder coactivamente a su cumplimiento. Para este último supuesto, la Ley ha creado un procedimiento especial, el de la vía de apremio, que puede en consecuencia ser definido, como el procedimiento especial, establecido por la Ley, para la ejecución de las sentencias y que se hace extensivo para el cumplimiento de convenios judiciales y de las sentencias arbitrales.

La vía de apremio no es sino el corolario del principio establecido en el artículo 17 de la Constitución según el cual, "nadie puede hacerse justicia por sí mismo", y "los tribunales estarán expeditos para administrarla".

La vía de apremio sólo excepcionalmente se lleva a cabo de oficio. La petición del interesado es indispensable.

La ejecución de la sentencia puede ser provisional o definitiva. Lo primero acontece cuando la Ley consiente que se ejecuten sentencias o autos respecto de los cuales está pendiente el recurso de apelación, admitido tan sólo en el efecto devolutivo. Si a virtud del recurso se revoca la sentencia o el auto, la ejecución deberá nulificarse, y las cosas volver al estado que tenían antes de llevarse a cabo aquella. Con relación a ella, rige el principio de que siempre tiene lugar bajo la responsabilidad de quien la solicita, que deberá pagar los gastos y costas y los daños y perjuicios causados al ejecutado.

Teniendo en cuenta los efectos que tiene en nuestro derecho el juicio de amparo, también debe considerarse como ejecución provisional, la de las resoluciones pendientes de dicho proceso.

Son definitivas las que conciernen a sentencias o autos absolutamente firmes.

Chiovenda distingue tres clases de ejecuciones; ejecución de la Ley en general, ejecución forzosa de la Ley y ejecución procesal. Esta última, la divide en ejecución procesal forzosa, ejecución psicológica, y ejecución procesal no forzosa.

La ejecución de la Ley en general, es lo mismo que el cumplimiento de la Ley por actos de voluntad propia, sea por los particulares o por las autoridades.

La ejecución forzosa es la que se lleva a cabo mediante "medios de coacción", por el mismo obligado, o mediante "procesos de subrogación", realizadas por terceros que sustituyen al obligado. Las medidas de coacción pueden ser multas, arrestos, suspensión de determinados derechos, etc.,. Las medidas de coacción se aplican principalmente en los casos en que la prestación que se trata de hacer cumplir no es "fungible", o lo que es igual, sólo puede ser cumplida por el obligado.

La ejecución forzosa es administrativa o jurisdiccional, según sea la autoridad que la lleve a efecto; pero también puede ser particular sin perder por ello su carácter de forzosa.

El Código Civil del Distrito Federal, ofrece algunos casos en que el particular realiza la ejecución forzosa de la Ley. Tales son:

a) La facultad concedida al poseedor de buena fe " de retirar las mejoras voluntarias (que haya hecho en la cosa poseída ) si no se causa daño en la cosa mejorada, o reparando el que se cause al retirarlos"(art. 810)<sup>24</sup>

b) El derecho otorgado al vendedor de retener la cosa vendida si el comprador no ha pagado el precio (art. 2286)<sup>25</sup>

c) El que tiene el acreedor prendario de retener la prenda mientras no se pague su crédito (art. 2873)<sup>26</sup>

d) El previsto en el artículo 2664 del C.C.D.F. que dice: " El contrato de transporte se rescindirá de hecho antes de emprenderse el viaje, o durante su curso, si sobreviniere algún suceso de fuerza mayor que impida verificarlo o continuarlo".<sup>27</sup>

El concepto general de ejecución comprende todo lo que se hace " para obtener que un mandato tenga su efecto ".

## **MODALIDADES DE LA EJECUCION DE SENTENCIAS**

El Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, considera las siguientes modalidades para la ejecución de sentencias:

a) Ejecución de sentencia que condena el pago de cantidad líquida. En este caso se produce el embargo de bienes del deudor, sin necesidad de requerimiento previo ( art. 507 )

b) Ejecución de sentencia que condena al pago de cantidad líquida y de otra ilíquida. Se hace efectiva la primera, sin esperar a liquidar la segunda ( art. 514 )

c) Si la sentencia no contiene cantidad líquida, al promover su ejecución, se presentará la liquidación correspondiente que se discutirá y fallará en un incidente breve (art. 515)

d) Cuando la sentencia condena al pago de una prestación de hacer, se siguen las reglas siguientes: I. Si el hecho fuere personal del obligado y no pudiese prestarse por otro, se le compelerá empleando los medios de apremio más eficaces, sin perjuicio del derecho para exigir la responsabilidad civil ( art. 517 ). Al aplicar este artículo no se olvide que la Constitución Mexicana prohíbe la prisión por deudas, y si la Suprema Corte de Justicia ha

resuelto que el arresto no constituye una vía de apremio para hacer cumplir una sentencia. II. Si el hecho pudiere prestarse por otro, el juez nombrará persona que lo ejecute a costa del obligado en el término que le fije; III. Si el hecho consiste en el otorgamiento de algún instrumento o la celebración de un acto jurídico, el juez lo hará por el obligado, expresándose en el documento que se otorgó en rebeldía ( art. 517 ); IV. Si el ejecutante optare en cualquiera de los casos enumerados en el artículo anterior, por el resarcimiento de daños y perjuicios, se procederá a embargar bienes al deudor por la cantidad que aquél señalare y que el juez modere personalmente, sin perjuicio que el deudor reclame el monto. Esta reclamación se sustentará como un incidente de liquidación de sentencia.

e) Cuando la sentencia condena a rendir cuentas, el Juez señalará un término prudente al obligado para que las rinda. Si no cumple, se procede como previene el artículo 522. Si las rinde se resolverá sobre ellas en un breve incidente .<sup>28</sup>

f) Si la sentencia condena a dividir una cosa común y no diere las bases para ello, se convocará a los interesados a una junta para que en la presencia judicial determinen las bases de la partición o designen un partidor, y si no se pusieren de acuerdo en una u otra cosa, el Juez designará a la persona que haga la partición y que sea perito en la materia si fuese menester, con conocimientos especiales. Señalará a éste un término prudente para que presente el proyecto partitorio. Presentado el plan de partición, quedará en la Secretaría a la vista de los interesados por seis días comunes, para que formulen las objeciones dentro de ese mismo tiempo, y de las que se correrá traslado al partidor y se sustanciarán en la misma forma que los incidentes de liquidación de sentencia. El Juez resolverá y mandará hacer las adjudicaciones y extender las hijuelas respectivas ( art. 523 ).<sup>29</sup>

g) Si la sentencia condena a no hacer, su infracción se resolverá en el pago de daños y perjuicios al actor, quien tendrá el derecho de señalarlos para que por ellos se despache ejecución, sin perjuicio de la pena que señale el contrato o testamento ( art. 524 ). Esta disposición legal da a entender que no se puede destruir la cosa hecha en contravención de una obligación de no hacer, lo cual es contrario a lo que dispone el artículo 2028 del Código Civil, que dice: "El que estuviere obligado a no hacer alguna cosa, quedará sujeto al pago de daños y perjuicios en caso de contravención. Si hubiere obra material, podrá exigir el acreedor que sea destruida a costa del obligado".<sup>30</sup>

h) Cuando la sentencia condena a entregar alguna cosa, se procederá inmediatamente a poner en posesión de ella al que obtuvo el fallo favorable. Si la cosa fuere mueble y el obligado se resistiere a entregarla, el actuario podrá emplear el uso de la fuerza pública y aún mandar romper las cerraduras. En caso de no poderse entregar los bienes señalados en la sentencia, se despachará ejecución por la cantidad que señale el actor, prudentemente moderada por el Juez, sin perjuicio de que se ponga al monto el ejecutado ( art. 525 ).<sup>31</sup>

i) Cuando la sentencia ordene la entrega de personas, el Juez dictará las disposiciones más conducentes a que no quede frustrado el fallo.

28.- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal p.p 132,133,134,136 Edit. Castillo Ruíz editores, S.A. de C.V. 1991

29-31.- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal p.p 136,137,138 Edit. Castillo Ruíz editores, S.A. de C.V. 1991

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS RELATIVAS A LA EJECUCION DE SENTENCIAS.**

La acción de ejecución de una sentencia prescribe en diez años " contados desde el día en que venció el término judicial para el cumplimiento voluntario de lo juzgado y sentenciado"(art. 529 C.P.C.D.F).<sup>32</sup>

Los gastos y costas que origine la ejecución son a cargo del que fue condenado en ella.

Los autos que tengan por objeto llevar a cabo la ejecución son irrecurribles.

Todo lo dispuesto respecto de la ejecución de las sentencias, es aplicable a la ejecución de los laudos arbitrales, de las transacciones y de los convenios judiciales aprobados por el Juez.

Contra la ejecución no "se admitirán más excepciones que la del pago si la ejecución se pide dentro de 180 días; si ha pasado ese término, pero no más de un año, se admitirán, además, las de transacción, compensación y compromiso en árbitros; y transcurrido más de un año, serán admitidos también la novación, la espera, la quita, el pacto de no pedir y cualquiera otro arreglo que modifique la obligación y la de falsedad del instrumento, siempre que la ejecución no se pida en virtud de ejecutoria constante en autos de convenio judicial. Todas estas excepciones, sin comprender la de falsedad, deberán ser posteriores a la sentencia, convenio o juicio y constar en instrumento público, por documento judicialmente reconocido o por confesión judicial. Se sustanciarán sumariamente en forma de incidente, promovándose en la demanda respectiva el reconocimiento o la confesión" ( art. 531 C.P.C.D.F. ).<sup>33</sup>

Los términos fijados en el artículo antes señalado, se contarán desde la fecha de la sentencia; a no ser que en ellos se fije el plazo para el cumplimiento de la obligación, en cuyo caso el término se contará desde el día en que la obligación es exigible.

Es evidente que el artículo 531 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, limita el derecho de oponerse a la ejecución porque, por una parte, enuncia las excepciones que pueden oponerse contra la ejecución de una sentencia ejecutoria y de un convenio, y dice que son las de compensación, transacción, etc.; y luego dice que no proceden dichas excepciones cuando la ejecución se funde en sentencia ejecutoria o en un convenio judicial constando en autos. En otros términos, las excepciones que enuncia el artículo, sin comprender la de falsedad, únicamente pueden hacerse valer en un juicio diferente de aquel en el que consta la ejecutoria.

La doctrina moderna reconoce que la ejecución de las sentencias tiene límites que la Ley impone por diversas consideraciones y que el derecho del ejecutante no es absoluto en el sentido de que lo declarado y resuelto en la sentencia ha de llevarse adelante sin cortapisas de ningún género.

Entre las principales limitaciones que nuestras leyes imponen, figuran las siguientes:

- a) Se prohíbe la prisión por deudas y por tanto no se puede hacer uso del arresto como medio directo de ejecutar una sentencia.
- b) La Ley permite se conceda al deudor un término de gracia para cumplir sus obligaciones aún en el periodo de ejecución de sentencia ( art. 508 C.P.C.D.F. ).
- c) Existe el beneficio llamado de competencia a favor del deudor de buena fe, en virtud del cual tiene derecho de percibir alimentos.
- d) La Ley declara inembargable determinados bienes, sea por razones de humanidad o de economía social.
- e) El aseguramiento de las negociaciones industriales y agrícolas se hace en forma de mera intervención para que puedan continuar sus actividades.
- f) La doctrina esta de acuerdo en que determinadas obligaciones conyugales quedan fuera del poder coactivo de los Tribunales.
- g) El Estado no puede ser embargado para hacer que cumpla sus obligaciones.
- h) El principio de la inmunidad diplomática también es causa de que se limite el poder jurisdiccional en la ejecución de las sentencias.

Como se desprende de este breve análisis de la ejecución de sentencias, el legislador se quedó muy corto en cuanto a las disposiciones que en la Ley señala para la ejecución de sentencias emitidas por los Tribunales Agrarios, ya que además de dejar a las partes la posibilidad de que propongan la forma de ejecutar la resolución ( cosa que nunca sucederá ), deja toda la ejecución a la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles; demostrándose con esto por enésima ocasión, que las disposiciones de la Ley Agraria, son eminentemente de carácter civil.

El párrafo segundo del artículo 191 de la Ley dispone que:

Sí existiera alguna imposibilidad material o jurídica para ejecutar una sentencia relativa a tierras de un núcleo de población, la parte que obtuvo la sentencia favorable podrá aceptar la superficie efectivamente deslindada, en cuyo caso la sentencia se tendrá por ejecutada, dejándose constancia de tal circunstancia en el acta que levante el actuario.

Resulta verdaderamente increíble esta disposición, ya que la parte que obtenga sentencia favorable de ninguna manera aceptará que se tenga por ejecutada una sentencia que le reconoce el derecho sobre una superficie de tierra, porque la devolución de estas era el

objetivo principal por el que se recurrió al juicio agrario y el aceptar tener por ejecutada la sentencia sería como no haber invocado la justicia agraria.

Por otro lado el hecho de que los Tribunales Agrarios tengan por ejecutada una sentencia que no fue ejecutada, independientemente de la causa que impida su ejecución, lo que generará es un rezago de asuntos por ejecutar, obteniendo resoluciones de escritorio, como lo hacía la Secretaría de la Reforma Agraria al dotar tierras a un grupo de solicitantes, sobre tierras ya dotadas obteniendo Resoluciones Presidenciales que jamás se ejecutaron, situación similar es la que esta disposición provocará.

## **EL RECURSO DE REVISION**

Art. 198.- El recurso de revisión en materia agraria procede contra la sentencia de los Tribunales Agrarios que resuelven en primera instancia sobre:

I.- Cuestiones relacionadas con los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones; o

II.- La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales; o

III.- La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria.

Por principio es importante señalar lo que es un recurso.

Recurso es un medio jurídico de defensa que surge dentro de un procedimiento judicial o administrativo para impugnar un acto del mismo y que tiene como finalidad revocarlo, confirmarlo o modificarlo, mediante un nuevo análisis que genera la prolongación de la instancia en la cual se interpone, conservando o manteniendo de ésta, en su sustitución, los mismos elementos teleológicos motivadores del acto atacado.

La palabra recurso tiene dos sentidos, uno amplio y otro restringido y propio. En sentido amplio significa, el medio que otorga la Ley para que la persona agraviada por una resolución judicial obtenga su revocación, modificación o nulidad. En sentido más restringido, el recurso presupone que la revocación, rescisión o nulidad de la resolución están encomendados a Tribunales de instancia superior.

El recurso de revisión se concede en algunas legislaciones extranjeras, contra sentencias que se hayan fundado en un error notorio de hecho. En nuestra legislación no existe con tal carácter pero la Ley de Amparo lo otorga para impugnar las sentencias pronunciadas en el juicio de amparo en primera instancia, cuando el juicio de garantías tiene dos instancias.

El recurso de revisión actualmente también lo concede la Ley Agraria en su artículo 198; pero este hecho lo considero un tanto contradictorio, porque si consideramos que lo que tutela y protege la Ley de Amparo es principalmente el respeto a las garantías individuales y la Ley Agraria minimiza el juicio agrario al estar equiparado a la justicia de paz, resulta absurdo que no conceda el RECURSO DE APELACION y si admita el RECURSO DE REVISION. Al respecto es importante señalar lo dispuesto por el artículo primero de la Ley de Amparo.

Art. 1.- El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;

II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados;

III.- Por leyes o actos de la autoridad de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Por otro lado el recurso de revisión procede según la Ley, contra, fracción IV la nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria.

Conforme a lo que disponía el artículo 2o. de la Ley Federal de Reforma Agraria derogada, eran autoridades agrarias:

I.- El Presidente de la República;

II.- Los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal;

III.- La Secretaría de la Reforma Agraria;

IV.- La Secretaría de Agricultura y Recursos Hídricos;

V.- El Cuerpo Consultivo Agrario; y

VI.- Las Comisiones Agrarias Mixtas. <sup>34</sup>

Por lo tanto considero que con fundamento en el artículo tercero transitorio del Decreto que reformó el artículo 27 Constitucional las resoluciones emitidas por éstas instituciones antes de entrar en funciones los Tribunales Agrarios, pueden ser recurridas a través de la revisión. Pero una vez que el rezago agrario sea concluido únicamente serán autoridades agrarias, los Tribunales Agrarios y La Secretaría de la Reforma Agraria, y ésta sólo en los casos de procedimientos expropiatorios, en consecuencia, en todas las acciones intentadas ante los Tribunales Agrarios, las resoluciones que les recaigan podrán ser recurridas a través del recurso de revisión, y no sólo las señaladas en las fracciones I y II del artículo 198 de la Ley.

Sin embargo el Tribunal Superior Agrario ha emitido la siguiente circular:

### **EL RECURSO DE REVISION EN MATERIA AGRARIA. PROCEDENCIA Y TRAMITE**

Por lo que respecta al recurso de revisión, que se ha comenzado a plantear ante el Tribunal Superior Agrario, éste órgano considera pertinente formular las siguientes precisiones:

En los términos del artículo 198 de la Ley Agraria, el recurso de revisión procede contra la sentencia de los Tribunales que resuelvan en primera instancia sobre:

I. Cuestiones relacionadas con los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concnientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades mercantiles o

II. La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales o

III. La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria.

De lo anterior debe colegirse que la procedencia del recurso es limitativa, por disposición de la Ley, respecto de aquellas sentencias pronunciadas sobre la materia expresamente considerada y no de otras que escapan por mandato legal, a la impugnación ordinaria y que son susceptibles de reclamarse de ser el caso, en amparo.

En los términos del artículo 199 del propio ordenamiento legal, la presentación del recurso - para lo cual bastará la exhibición de los agravios por escrito - debe de hacerse dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la sentencia. Reunidos estos requisitos de fondo y forma, el Tribunal Unitario debe admitir el recurso en un plazo de tres días, en cuyo caso dará vista a las partes interesadas para que expresen lo que a su derecho convenga. En el acuerdo por el cual se admite el recurso conviene señalar que concluido el plazo para la respuesta de las partes interesadas, con o sin ellas, el expediente será enviado al Tribunal Superior para resolución en el plazo de diez días, a fin de que la llegada de los autos al Tribunal de alzada sea notificado por rotulón solamente.

Como se advierte, la Ley faculta al Tribunal Unitario para admitir el recurso sólo si "...se refiere a cualquiera de los supuestos del artículo 198 y es presentado en tiempo...."; de otra forma, una sana lógica de interpretación jurídica a contrario sensu, lleva a considerar que cuando no se satisfacen alguno o ambos de estos extremos - marcados por la norma como requisitos de procedibilidad del medio de impugnación- el propio Tribunal Unitario tiene facultades para desechar el recurso de revisión, sin más trámite que notificar al recurrente; esto es, sin necesidad de dar vista a las partes interesadas y menos aún, de remitir los autos al Tribunal Superior, sin perjuicio de que el interesado pueda hacer valer sus derechos en el juicio de amparo.

Por otro lado, al no haber recurso ordinario de impugnación en la Ley contra las sentencias de materia distinta de las mencionadas en el artículo 198 antes citado e inclusive contra otras resoluciones procesales, resulta obvio que éstas pueden ser reclamadas en la vía del amparo, conforme a las normas vigentes, sin posibilidad alguna de aceptar otro recurso ordinario, dado que el Código Federal de Procedimientos Civiles es inaplicable, porque deja de ser supletorio para las materias expresamente reguladas en la Ley Agraria, como es el caso de los recursos, cuya presentación, trámite y resolución reglamenta el capítulo VI de dicho Ordenamiento Legal.

Así lo acordó el Tribunal Superior, en sesión celebrada el día 27 de enero de mil novecientos noventa y tres. El Presidente, Dr. Sergio García Ramírez.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, Lic. Sergio Luna Obregón. Rúbrica <sup>36</sup>

Art.199.- La revisión debe presentarse ante el Tribunal que haya pronunciado la resolución recurrida dentro del término de diez días posteriores a la notificación de la resolución. Para su interposición bastará un simple escrito que exprese los agravios.

La poca importancia que el legislador o quien haya hecho la Ley Agraria le otorga a ésta, o su suma ignorancia en cuestiones de derecho, queda del todo patente en el último párrafo de este artículo, al señalarse que " para su interposición bastará un SIMPLE escrito que exprese los agravios", ya que desconoce la importancia de una buena expresión de agravios y que de esta depende que la resolución recurrida sea modificada. Con el objeto de dejar bien clara la importancia de los agravios, es necesario dar una definición precisa de AGRAVIO: Es la lesión o perjuicio que recibe una persona en sus derechos o intereses por virtud de una resolución judicial. Expresar agravios significa, hacer valer ante el Tribunal Superior los agravios causados por la sentencia o resolución recurrida, para el efecto de que se revoque o modifique. Una copiosa jurisprudencia ha establecido que la expresión de agravios debe llenar los siguientes requisitos para ser eficaz:

- a) Ha de expresarse la Ley violada.
- b) Ha de mencionarse la parte de la sentencia en que se cometió la violación.
- c) Deberá demostrarse por medio de razonamientos y citas de leyes o doctrinas, en qué consiste la violación. Los agravios son inoperantes cuando no se ataca el fundamento esencial del fallo recurrido.

Como se desprende del razonamiento anterior, la expresión de agravios no es tan SIMPLE como pretende el legislador.

Por último y con el objeto de demostrar la poca importancia que el legislador le da a las cuestiones agrarias y en especial a la impartición de justicia agraria, presento un cuadro comparativo entre las disposiciones de la Ley Agraria y la Justicia de Paz en lo relativo al emplazamiento, el juicio, la ejecución de sentencias y los recursos.

CUADRO COMPARATIVO ENTRE EL ARTICULADO DE LA JUSTICIA DE PAZ Y  
LA LEY AGRARIA

LEY AGRARIA	EMPLAZAMIENTO	JUSTICIA DE PAZ
Artículo 170		Artículo 7o
Artículo 171		Artículo 8o.
Artículo 172		Artículo 9o.
Artículo 173		Artículo 10
Artículo 174		Artículo 11
Artículo 175		Artículo 11
Artículo 175		Artículo 13
Artículo 176		Artículo 14
Artículo 177		Artículo 15

**EL JUICIO**

Artículo 179		Artículo 41
Artículo 180		Artículo 18
Artículo 183		Artículo 17
Artículo 184		Artículo 19
Artículo 185		Artículo 19
Artículo 185		Artículo 20
Artículo 189		Artículo 21

**EJECUCION DE SENTENCIA**

Artículo 191	Artículo 24
Artículo 192	Artículo 37
Artículo 194	Artículo 43
Artículo 195	Artículo 44
Artículo 196	Artículo 45
Artículo 197	Artículo 46

**RECURSOS**

Artículo 198	Artículo 23
--------------	-------------

Las disposiciones contenidas en ambos casos son en un 99 % similares lo que demuestra mi dicho en cuanto a que los legisladores minimizan las cuestiones de justicia agraria al asimilirlas a la Justicia de Paz y por si lo anteriormente señalado resultara poco convincente, reproduzco lo dispuesto por el artículo 2o. de la Justicia de Paz.

Art. 2o.- J.P. "Conocerán los jueces de paz, en materia civil, de los juicios cuya cuantía no exceda de 182 veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal..." y haciendo la conversión tomando en consideración que en este momento el salario mínimo vigente en el Distrito Federal es de N\$13.30 (trece pesos con treinta centavos 30/100 M.N.), la cuantía de los asuntos de que conocerán los jueces de paz es de N\$ 2 420.60 (dos mil cuatrocientos veinte nuevos pesos con sesenta centavos 60/100 M.N.). Por lo tanto al equiparar el legislador el procedimiento agrario con la justicia de paz, no le da mayor valor en pesos a las cuestiones agrarias que la antes señalada.

Por todo lo anteriormente señalado, podemos decir que las consecuencias a corto plazo que traerá consigo la nueva legislación agraria serán las siguientes:

- 1.- La Ley reglamenta normas jurídicas contrarias a los intereses de sus tutelados.
- 2.- La desigualdad social en el campo se acentuará a partir de la entrada en vigor de la Ley Agraria.
- 3.- Desaparecerá la propiedad social de la tierra .
- 4.- Se acumulará en pocas manos la propiedad de la tierra en los ejidos y comunidades.
- 5.- Se libera el mercado de tierras para la inversión del capital.
- 6.- El Estado se libera de la obligación que con las clases campesinas posee.
- 7.- Desaparecen las características de inalienables, imprescriptibles, inembargables e indivisibles de las tierras ejidales y comunales.
- 8.- El caciquismo se incrementará conforme se concentre en pocas manos la propiedad de las tierras ejidales.
- 9.- El ejido deja de ser un instrumento de control político, pero por conveniencia del Estado y no porque los ejidatarios hayan alcanzado la mal llamada "mayoría de edad ".
- 10.- Se dará un incremento en el empobrecimiento del ejidatario que posee las peores tierras del ejido.
- 11.- Los ejidatarios al enajenar sus parcelas se convertirán en jornaleros de las tierras que fueron suyas.
- 12.- Se profundiza la desigualdad entre regiones con alto grado de desarrollo y las zonas de agricultura marginal.
- 13.- La falta de claridad en el marco jurídico agrario propiciará que su aplicación genere conflictos de carácter social.
- 14.- Desaparecen los derechos de la mujer campesina y el patrimonio familiar en el ejido.
- 15.- La desaparición de la propiedad social provocará que las comunidades indígenas que conserven la integridad de sus tierras se conviertan en verdaderas "reservaciones indígenas", estilo Norteamérica.
- 16.- Con la venta de derechos parcelarios el minifundio no desaparece, por el contrario se incrementa.

- 17.- La inversión de capital privado nacional y extranjero generará mayor marginalidad en el campo.
- 18.- Se minimiza la justicia agraria al equipararla con la Justicia de Paz.
- 19.- El Derecho Agrario se transforma en Derecho Civil.
- 20.- La Procuraduría Agraria, no posee la fuerza necesaria para la procuración de justicia agraria.

### **CONCLUSIONES**

La Ley reglamentaria del artículo 27 Constitucional regula normas jurídicas contrarias a los intereses de sus tutelados, ya que basados en el principio de dar trato desigual a los desiguales, el derecho agrario, como una rama del Derecho Social que protege y reivindica los derechos de las clases marginadas, es sustituido por el Derecho Privado, que individualiza las relaciones sociales y coloca a los sujetos de Derecho Agrario, con los de Derecho Civil en un plano de igualdad, que tanto en lo económico, social y cultural, jamás a existido, ni existirá, porque los grupos sociales en desventaja, recibirán la aplicación de normas estrictas y no flexibles. Por lo cual considero, que es importante, que dentro de la Ley Agraria se plasmara en forma clara y precisa, que los Magistrados encargados de la impartición de justicia agraria, pudiesen hacer uso del poder discrecional, que la ley otorga a algunos jueces civiles ( Mixtos de Paz, Jueces Menores ), para así poder impartir justicia en favor de los grupos sociales en desventaja económica y cultural, en nuestro caso en particular, a ejidatarios y comuneros, y poder aplicar así los criterios establecidos por el Derecho Social.

Por otro lado, con el objeto de preservar el carácter de patrimonio familiar de la parcela ejidal, es necesario que este concepto quede claramente plasmado en la Ley Agraria, ordenando su constitución, para proteger económicamente la vida de la familia del campo, evitando así, en lo posible su ruina y miseria, su creación deberá ser obligatoria y no voluntaria; con esto se podrá evitar que al enajenar sus derechos parcelarios, el ejidatario pudiese dejar a su familia en la miseria, preservándose además de esta manera la propiedad social de la tierra, así como los principios de inalienable, imprescriptible e inembargable; manifestándose al momento de su creación al Registro Agrario Nacional. los bienes que lo integrarán.

Por muy simple que pudiera parecer, considero que si la Ley obliga a ejidatarios y comuneros a constituir su patrimonio familiar, esta figura jurídica sería un candado que impediría:

- A).- Se acelere el proceso de enajenación de terrenos ejidales.
- B).- Se acumule en pocas manos la propiedad de la tierra.

C).- Desaparezca la propiedad social de la tierra.

Por lo que se refiere a las nuevas instituciones encargadas de la impartición y procuración de justicia agraria, en especial la Procuraduría Agraria, considero que es necesario que para que ésta sea un verdadero instrumento de procuración de justicia, deberá de investírsele del carácter de autoridad y otorgarle jurisdicción, ya que de lo contrario, las resoluciones que la Procuraduría emita en sus procedimientos, carecerán siempre de fuerza para su ejecución y nunca se les podrá considerar como cosa juzgada.

Tal jurisdicción no se opondría a la que poseen los Tribunales Agrarios, ya que mi propuesta, es en el sentido de crear una división en la impartición de justicia, similar a la que se da en los Tribunales del Fuero Común, los cuales se encuentran divididos por materia ( Juzgados Civiles, Familiares, de Arrendamiento Inmobiliario, Concursales, de Inmatriculación Judicial), de igual forma, los Tribunales Agrarios, continuarían conociendo respecto de las controversias suscitadas entre los sujetos de derecho agrario, y la Procuraduría Agraria conocería únicamente respecto de los procedimientos de Conciliación y Arbitraje.

## **ANEXOS**

ANEXO No. 1

REGLAMENTO INTERNO PARA EL EJIDO \_\_\_\_\_

CAPITULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1o. Con fundamento en el artículo 10 de la Ley Agraria se formula el presente reglamento, que normará la organización social y económica del ejido \_\_\_\_\_ constituido en virtud de: ( Resolución Presidencial o Sentencia del Tribunal Superior Agrario) de fecha: \_\_\_\_\_.

Artículo 2o Para los efectos del presente reglamento, el ejido \_\_\_\_\_ se encuentra localizado en: \_\_\_\_\_

Artículo 3o. Son sujetos de aplicación del presente reglamento:

- I.- El núcleo de población ejidal
- II.- Los Organos de Representación del ejido
- III.- Los ejidatarios
- IV.- Los avecindados
- V.- Los posesionarios de tierras del ejido
- VI.- Las asociaciones que tengan por objeto la explotación de tierras ejidales, en las que participen el ejido y los ejidatarios, conforme con lo establecido en el artículo 75 de la Ley Agraria
- VII.- Los demás que señale la Ley y el presente reglamento

Artículo 4o. El presente reglamento tiene por objeto normar la vida interna del ejido, determinar las bases generales para la organización económica y social, determinar los requisitos para admitir nuevos ejidatarios, las reglas para el aprovechamiento de las tierras

de uso común y todas las demás actividades que establezca el presente reglamento que sean necesarias para lograr el mejor aprovechamiento del ejido.

Artículo 5o. Los Organos del ejido de acuerdo con las competencias que les señala la Ley Agraria y las que determine el presente reglamento, deberán vigilar que la explotación de los recursos naturales del ejido se realice en términos razonables, con el fin de preservar el equilibrio ecológico.

Artículo 6o. El ejido \_\_\_\_\_ tiene personalidad jurídica y patrimonio propio, y es propietario de las tierras de las que ha sido dotado o de las que adquiera por cualquier otro título.

## CAPITULO SEGUNDO

### DE LOS ORGANOS DEL EJIDO

Artículo 7o. Son Organos del ejido:

- I.- La Asamblea General, como órgano máximo de decisión
- II.- El Comisariado Ejidal, que es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la Asamblea General, así como de la representación y gestión administrativa del ejido
- III.-El Consejo de Vigilancia, como órgano responsable de la supervisión de las actividades del Comisariado Ejidal

Artículo 8o. Son facultades de la Asamblea General las que establece como tales el artículo 23 de la Ley Agraria, así como las siguientes:

I.- Aprobar la aportación de tierras del asentamiento humano al municipio o entidad en que se encuentre, conforme a lo establecido en el artículo 40 de este reglamento.

II.- Establecer las actividades que se realizarán en el ejido, así como las bases para su divulgación y difusión.

III.- Establecer las bases para la organización y desarrollo de las actividades que se realicen en la Unidad Agrícola Industrial de la Mujer

IV.- Delimitar las actividades que se llevarán a cabo en la parcela destinada para el Desarrollo Integral de la Juventud. Asimismo le corresponderá la integración del comité que tenga a cargo la administración de esta unidad

V.- Determinar el beneficio que cause la urbanización de las tierras ejidales que se ubiquen en el área de crecimiento de un centro de población, cuando sea el caso, así como la distribución entre los ejidatarios de dichos beneficios.

VI.- Autorizar la enajenación de tierras ejidales ubicadas en áreas reservadas para el crecimiento de un centro de población, cuando se dé el caso

VII.- Valorar las infracciones que cometan los ejidatarios al presente reglamento, así como imponer las sanciones correspondientes

VIII.- Todas las demás que establezca el presente reglamento

Artículo 9o. Las asambleas ejidales podrán ser ordinarias y extraordinarias.

Artículo 10.- Las asambleas ordinarias se llevarán a cabo el último domingo de cada mes, o por lo menos una vez cada seis meses, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 23 de la Ley Agraria.

Artículo 11.- Las asambleas extraordinarias tendrán lugar cuando por circunstancias especiales y de suma importancia, así lo determine el núcleo de población ejidal.

Artículo 12.- Para efectos de la convocatoria, instalación y resoluciones que emita la Asamblea, tanto ordinaria como extraordinaria, se estará a lo dispuesto por los artículos 24 a 28 y 31 de la Ley Agraria.

Artículo 13.- El Comisariado Ejidal se constituirá por:

I.- Un Presidente propietario y un suplente

II.- Un Secretario propietario y un suplente

III.- Un tesorero propietario y un suplente

La designación de los cargos anteriores será con base en el acuerdo que en tal sentido emita la Asamblea General, por el voto de las dos terceras partes de los ejidatarios presentes.

**Artículo 14.- El Comisariado Ejidal se integrará también por las siguientes comisiones:**

- I.- Comisión de medición de tierras y deslinde**
- II.- Comisión de registro y documentación**
- III.- Comisión de diseño y elaboración de planos**
- IV.- Comisión del padrón de posesionarios**
- V.- Comisión de uso y aprovechamiento del agua**

**Artículo 15.- Forman parte también del Comisariado Ejidal los siguientes secretarios auxiliares:**

- I.- Secretario auxiliar de finanzas**
- II.- Secretario auxiliar de promoción cultural y recreativa**
- III.- Secretario auxiliar para el desarrollo de la mujer**

**Artículo 16.- Las comisiones y los secretarios auxiliares trabajarán en forma coordinada con el Presidente del Comisariado Ejidal.**

**Artículo 17.- Son facultades y obligaciones del Comisariado Ejidal las establecidas en el artículo 33 de la Ley Agraria, así como las siguientes:**

- I.- Recibir las notificaciones y avisos que se establecen en los artículos 37, 39, 48 y 49 del presente reglamento.**
- II.- Supervisar el cumplimiento de los acuerdos que emita la Asamblea General sobre el establecimiento y desarrollo de las actividades en el ejido.**
- III.- Supervisar el cumplimiento de los acuerdos relativos a la organización y funcionamiento de la Unidad Agrícola Industrial de la Mujer.**
- IV.- Recibir informes del comité encargado de la administración de la parcela destinada al Desarrollo Integral de la Juventud.**
- V.- Realizar bajo su más estricta responsabilidad las notificaciones que establece el presente reglamento.**

VI.- La administración de los beneficios obtenidos por la urbanización de tierras ejidales, de darse el caso

VII.- Vigilar la aplicación de las sanciones establecidas por la asamblea

VIII.- Las demás que establezca la Ley Agraria y el presente reglamento.

Artículo 18.- El Consejo de Vigilancia estará constituido de la siguiente forma:

I.- Un Presidente propietario y un suplente

II.- Dos Secretarios propietarios y sus suplentes

Los integrantes del Consejo de Vigilancia desarrollarán sus actividades en forma conjunta.

Artículo 19.- Son facultades y obligaciones del Consejo de Vigilancia, las establecidas en el artículo 36 de la Ley Agraria, así como aquellas que determine el presente reglamento.

Artículo 20.- Por lo que respecta a la elección y remoción de los miembros del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, se estará a lo dispuesto en los artículos 37 a 40 de la Ley Agraria.

### CAPITULO TERCERO

#### DE LOS EJIDATARIOS Y AVECINDADOS

Artículo 21.- Para adquirir la calidad de ejidatario se requiere:

I.- Ser mexicano mayor de edad o de cualquier edad, si tiene familia a su cargo, o se trate de heredero de ejidatario

II.- Ser avecindado reconocido del ejido correspondiente

III.- Ser posesionario de tierras ejidales reconocido por la asamblea en los términos del artículo 48 de la Ley Agraria

IV.- Ser hijo de ejidatario u otros avecindados que hayan trabajado la tierra dos años o más

V.- Que a juicio de la Asamblea, cualquier otro individuo que haya realizado diversos trabajos y gestiones en beneficio de la comunidad, por un período no menor a cinco años, sea considerado como tal

VI.- En todo momento acreditar la posesión de cualquiera de los documentos que se señalan en el artículo siguiente de este reglamento

Artículo 22.- La calidad de ejidatario se acredita con:

I.- El certificado de derechos agrarios expedido por autoridad competente

II.- El certificado parcelario o de derechos comunes

III.- Con sentencia o resolución del Tribunal Agrario

IV.- Con cualquier otro documento, que por acuerdo de la Asamblea y aprobado por el voto de las dos terceras partes de los ejidatarios presentes en la misma, sea considerado como suficientemente válido para acreditar la calidad de ejidatario, tomando en cuenta el trabajo desarrollado en la parcela o los beneficios aportados al núcleo de población ejidal durante un término no menor de cinco años

Artículo 23.- Por lo que se refiere a la sucesión de los derechos sobre las parcelas y en los demás inherentes a la propia calidad de ejidatario, se observará lo dispuesto en los artículos 17 al 19 de la Ley Agraria.

Artículo 24.- La calidad de ejidatario se pierde:

I.- Por la sesión legal de sus derechos parcelarios y comunes

II.- Por renuncia a sus derechos, en cuyo caso se entenderán cedidos en favor del núcleo de población

III.- Por prescripción negativa, siempre y cuando otra persona adquiera sus derechos en los términos del artículo 48 de la Ley Agraria

IV.- Cuando los ejidatarios enajenen a terceros no ejidatarios las parcelas que han adoptado en régimen de dominio pleno y no conserven derechos sobre otra parcela ejidal

V.- Por enajenación de sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población, en los términos del artículo 80 de la Ley Agraria, y además no se conserven derechos sobre otra parcela ejidal o tierras de uso común

VI.- Por incumplimiento de las obligaciones contenidas en el presente reglamento y previo juicio agrario tramitado ante el Tribunal Unitario Agrario correspondiente

## CAPITULO CUARTO DE LAS TIERRAS EJIDALES

Artículo 25.- Para efectos del presente reglamento y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 56 de la Ley Agraria y en todo caso, a partir del plano general del ejido elaborado por \_\_\_\_\_ y cuyos datos de identificación son \_\_\_\_\_, las tierras ejidales, por su destino, se dividan de la siguiente manera:

I.- Las tierras para el asentamiento humano comprenden \_\_\_\_\_ has., distribuidas de la siguiente forma:

a).- Zona urbana: \_\_\_\_\_ has. Localizadas en: \_\_\_\_\_.

b).- Fundo legal: \_\_\_\_\_ has. Localizado en: \_\_\_\_\_.

c).- Parcela escolar: \_\_\_\_\_ has. Localizada en: \_\_\_\_\_.

d).- Unidad Agrícola Industrial de la Mujer: \_\_\_\_\_ has. Localizada en: \_\_\_\_\_.

e).- Unidad productiva para el Desarrollo Integral de la Juventud: \_\_\_\_\_ has. Localizadas en: \_\_\_\_\_.

Por lo que respecta a las tierras destinadas al asentamiento humano del ejido se estará a lo dispuesto en los artículos 63 a 72 de la Ley Reglamentaria.

II.- Tierras de uso común con un total de \_\_\_\_\_ has., divididas de la siguiente manera:

a).- \_\_\_\_\_ has. de riego localizadas en: \_\_\_\_\_.

b).- \_\_\_\_\_ has. de temporal localizadas en: \_\_\_\_\_.

c).- \_\_\_\_\_ has. de agostadero de buena calidad localizadas en: \_\_\_\_\_.

d).- \_\_\_\_\_ has. de tierras de monte localizadas en: \_\_\_\_\_.

e).- \_\_\_\_\_ has. de tierras de agostadero en terrenos áridos localizadas en: \_\_\_\_\_.

Por lo que se refiere a la delimitación, destino y asignación de derechos de las tierras de uso común se estará a lo establecido en los artículos 56 fracción III y 57 de la Ley Agraria.

III.- Tierras parceladas con una extensión de \_\_\_\_\_ has., divididas en:

a).- \_\_\_\_\_ parcelas de \_\_\_\_\_ has. entre \_\_\_\_\_ ejidatarios. Localizadas en: \_\_\_\_\_.

b).- \_\_\_\_\_ parcelas de \_\_\_\_\_ has. entre \_\_\_\_\_ ejidatarios. Localizadas en: \_\_\_\_\_.

c).- \_\_\_\_\_ parcelas de \_\_\_\_\_ has. entre \_\_\_\_\_ ejidatarios. Localizadas en: \_\_\_\_\_.

Asimismo, por lo que se refiere a los derechos parcelarios y asignación de parcelas, se atenderá a lo dispuesto por los artículos 47, 58 y 59 de la Ley Agraria.

Artículo 26.- Sólo por decisión de la Asamblea se podrán destinar parcelas al régimen de explotación colectiva, cumpliendo con los siguientes requisitos:

I.- Determinar el número de jornadas a realizar por cada ejidatario

II.- Una vez comercializados los productos, se pagará a cada ejidatario los jornales cumplidos

III.- Los excedentes se aplicarán a la compra de semillas y fertilizantes y en caso de existir sobrantes, este se constituirá como capital de reserva

En todo momento la Asamblea tiene facultades para modificar o concluir el régimen de explotación colectiva, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 23 fracción XIV de la Ley Agraria.

Artículo 27.- Por lo que se refiere al goce de los derechos parcelarios, se estará a lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley Agraria, y en el supuesto de que la asignación de parcelas se haga a un grupo de ejidatarios, dichos derechos serán ejercidos en partes iguales o conforme al convenio que al respecto estos pactaren y/o supletoriamente, conforme a las reglas de copropiedad que dispone el Código Civil para el Distrito Federal.

Artículo 28.- En el supuesto de que hecha la división de las tierras ejidales, conforme lo establece el artículo anterior, resultaren tierras cuya tenencia no esté regularizada o se encuentren vacantes, se podrán asignar los derechos ejidales correspondientes conforme a lo que establece el artículo 56 fracción II de la Ley Agraria.

Artículo 29.- Son áreas naturales protegidas y zonas de preservación ecológicas, dentro del ejido \_\_\_\_\_ has. localizadas en: \_\_\_\_\_.

Artículo 30.- Por lo que respecta a la asignación de tierras por la Asamblea, esta podrá ser impugnada en los términos del artículo 61 de la Ley Agraria.

Artículo 31.- Las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal, o por los ejidatarios titulares, según sea el caso y en los términos del artículo 45 de la Ley Agraria, y bajo las siguientes bases:

I.- En los casos de las tierras de uso común, lo acordado se estará a lo establecido en el artículo 23 fracción V de la Ley Agraria

II.- En el caso de las tierras parceladas, lo acordado se estará a lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley Agraria

Artículo 32.- Podrá otorgarse en garantía el usufructo de las tierras de uso común y de las tierras parceladas, conforme a lo establecido en el artículo 46 de la Ley Agraria.

Artículo 33.- Quien hubiere poseído tierras ejidales, en concepto de titular de derechos de ejidatario, adquirirá sobre dichas tierras los mismos derechos que cualquier ejidatario sobre su parcela, en los términos del artículo 48 de la Ley Agraria, y siempre que el posesionario reúna los siguientes requisitos:

I.- Muestre buena conducta

II.- Trabaje la tierra como actividad preponderante

III.- Demuestre interés en los asuntos internos del ejido

Artículo 34.- En caso de que el núcleo de población sea privado de alguna extensión de tierras, inmediatamente el Comisariado Ejidal, deberá recurrir al Tribunal Agrario para su debida restitución.

Artículo 35.- Los ejidatarios o el ejido podrán formar parte de uniones de ejidos, asociaciones rurales de interés colectivo y cualesquier tipo de sociedades mercantiles o civiles o de cualquier otra naturaleza que no estén prohibidas por la Ley, en los términos del artículo 50 de la Ley Agraria, siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos:

I.- En los casos de las tierras de uso común se requerirá acuerdo de la Asamblea, aprobado por mayoría de votos de los ejidatarios presentes

II.- Tratándose de tierras parceladas, el ejidatario en lo individual deberá dar aviso al Comisariado Ejidal para que éste a su vez, lo haga del conocimiento de la Asamblea en su sesión más próxima

## CAPITULO QUINTO

### DE LAS AGUAS DEL EJIDO

Artículo 36.- El aprovechamiento de los agujeros comprendidos dentro de las tierras ejidales de uso común se hará conforme a lo dispuesto por el artículo 55 de la Ley Agraria y de acuerdo con las siguientes bases:

I.- Pago de la cuota para mantenimiento de la infraestructura, en la forma proporcional que corresponde conforme al uso y aprovechamiento que se haga de las mismas

II.- La distribución de los agujeros se hará por partes iguales entre los ejidatarios, salvo acuerdo en contrario que en tal sentido emita la Asamblea, tomando en cuenta el desempeño particular de cada ejidatario

III.- De ser necesario, contribuir con trabajos para el mantenimiento de la infraestructura de riego

## CAPITULO SEXTO

### DE LOS TERRENOS DEL ASENTAMIENTO HUMANO

Artículo 37.- Las tierras ejidales destinadas al asentamiento humano se regirán conforme a lo que establece el artículo 64 de la Ley Agraria. Tratándose de los solares de la zona de urbanización del ejido, y en cualquier acto que tenga por objeto su enajenación, prescripción o embargo, sus titulares únicamente deberán dar aviso al Comisariado Ejidal, en un término no mayor a diez días, después de haberse celebrado el acto, de no ser así, se harán acreedores a una de las sanciones establecidas en el artículo 54 del presente reglamento.

Artículo 38.- La extensión, determinación y asignación de solares a los ejidatarios se hará conforme a lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley Agraria, y una vez satisfechas las necesidades de los ejidatarios, los solares excedentes se podrán arrendar o enajenar a personas que deseen avecindarse, previo acuerdo de la Asamblea, en los términos de los artículos 24 a 28 y 31 de la Ley Agraria.

Artículo 39.- Tratándose de ejidos en donde ya se hubiese constituido la zona de urbanización y los solares ya hubieren sido asignados, los títulos serán expedidos por las autoridades competentes, previa solicitud que se le presente al propietario del mismo, exhibiendo a la vez los documentos que acrediten su propiedad; de esta solicitud deberá darse aviso al Comisariado Ejidal dentro de los diez días siguientes a la fecha a la cual se presentó, pues de no realizar esto último se hará sujeto a alguna de las sanciones establecidas en el artículo 54 del presente reglamento.

Artículo 40.- Cuando fuese necesario por las circunstancias del caso, el núcleo de población podrá aportar tierras del asentamiento al municipio o entidad en el que se encuentre para dedicarlas a servicios públicos, conforme a lo establecido en el artículo 64 de la Ley Agraria y previa resolución que en este sentido emita la Asamblea por el voto aprobatorio de dos terceras partes de los asistentes a la misma.

Artículo 41.- Con fundamento en el artículo 70 de la Ley Agraria en la parcela escolar se realizarán las siguientes actividades: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

las actividades anteriores estarán a cargo de: \_\_\_\_\_;

y estarán dirigidas a las siguientes personas integrantes del núcleo ejidal: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Para el establecimiento de las actividades que se desarrollarán en esta parcela, así como los términos de su divulgación y difusión, se requerirá el acuerdo de la Asamblea, aprobado por mayoría de votos de los ejidatarios presentes, y corresponderá al Comisariado Ejidal la supervisión del cumplimiento de dichos acuerdos, debiendo informar a la Asamblea sobre la observancia de los mismos cada vez que ésta celebre sesión.

Artículo 42.- Con fundamento en el artículo 71 de la Ley Agraria, la Unidad Agrícola Industrial de la Mujer, que tendrá como objetivo promover el desarrollo integral de ésta y capacitarla para el trabajo en beneficio de la tierra, desarrollará las siguientes actividades: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ y estas actividades estarán a cargo de : \_\_\_\_\_.

Para la organización de las actividades que se realicen en la Unidad Agrícola Industrial de la Mujer, se requerirá el acuerdo de la Asamblea y la intervención del Comisariado Ejidal en los mismos términos que establece el segundo párrafo del artículo anterior del presente reglamento.

Artículo 43.- Por lo que respecta a las actividades que se llevarán a cabo en la parcela destinada para el Desarrollo Integral de la Juventud, se estará a lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley Agraria. Dichas actividades estarán dirigidas a los hijos de los ejidatarios del ejido mayores de dieciséis años y menores de veinticuatro años y serán las siguientes:

I.- Actividades recreativas y deportivas

II.- Actividades de fomento cultural

III.- Actividades de capacitación para el trabajo agrícola

El comité que estará a cargo de la administración de esta unidad será designado por acuerdo de la Asamblea, aprobado por la mitad más uno de los ejidatarios presentes. Este comité deberá brindar información bimestral de sus actividades al Comisariado Ejidal, con el objeto de que éste, a su vez, informe a la Asamblea.

## CAPITULO SEPTIMO

### DE LAS TIERRAS DE USO COMUN

Artículo 44.- Para el uso, aprovechamiento, acceso y conservación de las tierras de uso común del ejido, se estará a lo dispuesto en los artículos 73 y 74 de la Ley Agraria y a las siguientes bases:

I.- \_\_\_\_\_

II.- \_\_\_\_\_

**Artículo 45.-** Los derechos y obligaciones de los ejidatarios, por lo que respecta al uso, aprovechamiento, acceso y conservación de las tierras de uso común serán las siguientes:

I.- \_\_\_\_\_

II.- \_\_\_\_\_

**Artículo 46.-** Los derechos y obligaciones de los vecindados, respecto de las tierras de uso común, serán las siguientes:

I.- \_\_\_\_\_

II.- \_\_\_\_\_

**Artículo 47.-** En los casos en que se transmita el dominio de las tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en las que participe el ejido o los ejidatarios, se estará a lo dispuesto por el artículo 75 de la Ley Agraria.

## CAPITULO OCTAVO

### DE LAS TIERRAS PARCELADAS

**Artículo 48.-** Si el ejidatario concede a otros ejidatarios o terceros el uso o usufructo de su parcela mediante cualquier acto jurídico no prohibido por la Ley, o aporta sus derechos de usufructo a la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles, únicamente deberá dar aviso al Comisariado Ejidal dentro de los diez días siguientes a la celebración del acto; en el supuesto de que no lo hiciere así, se hará acreedor a una multa de \_\_\_\_\_ días de salario mínimo de la zona en que se encuentre el ejido.

**Artículo 49.-** La enajenación de derechos parcelarios entre ejidatarios, y entre ejidatarios y vecindados, se hará conforme a lo que establece el artículo 80 de la Ley Agraria.

El ejidatario que enajene sus derechos deberá dar aviso al Comisariado Ejidal, al momento de celebrar dicho acto jurídico, quien bajo su estricta responsabilidad deberá tomar las medidas necesarias para que quienes gocen del derecho del tanto sean notificados. La notificación comenzará a surtir efectos desde el momento mismo en que con la participación de dos testigos o ante fedatario, sea hecha del conocimiento del Comisariado.

**Artículo 50.-** Por lo que respecta al dominio pleno sobre las parcelas ejidales y a su enajenación a terceros, se estará a lo dispuesto por los artículos 81 al 86 de la Ley Agraria.

## **CAPITULO NOVENO**

### **DE LAS TIERRAS EJIDALES EN ZONAS URBANAS**

**Artículo 51.-** Cuando los terrenos del ejido se ubiquen en el área de crecimiento de un centro de población, el núcleo de población ejidal podrá beneficiarse de la urbanización de esas tierras, siempre que así lo determine la Asamblea por resolución de las dos terceras partes de los ejidatarios presentes, y se estará a lo que establece el artículo 87 de la Ley Agraria.

Será obligación del Comisariado Ejidal la administración de los beneficios obtenidos por la urbanización de las tierras ejidales. En todo caso, corresponderá a la Asamblea la distribución de dichos beneficios, la cual se hará primeramente en partes iguales o en su caso, atendiendo a la dedicación y esmero notorios del ejidatario que con su trabajo haya mejorado las tierras de que se trate.

**Artículo 52.-** Toda enajenación de tierras ejidales ubicadas en áreas reservadas para el crecimiento de un centro de población, se hará conforme a lo que establece el artículo 89 de la Ley Agraria, además del acuerdo previo de la Asamblea, aprobado por las dos terceras partes de los ejidatarios presentes.

## **CAPITULO DECIMO**

### **DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES**

**Artículo 53.-** Las infracciones al presente reglamento se sancionarán tomando en cuenta los siguientes aspectos:

- I.- Naturaleza y gravedad de la falta
- II.- Situación económica y familiar del ejidatario
- III.- Grado de escolaridad del ejidatario
- IV.- Posible alteración de la tranquilidad y el orden al interior del ejido

ocasiona la falta

V.- Posible alteración de la tranquilidad social y el orden público que

VI.- La reincidencia, si ésta existiese

Artículo 54.- A los infractores del presente reglamento se les impondrá una o varias de las siguientes sanciones, dependiendo de la valoración de la gravedad que sobre la falta se haga por parte de la Asamblea, pudiendo ser:

I.- Apercibimiento

II.- Multa de hasta \_\_\_\_\_ días de salario mínimo general  
vigente en la zona en la cual se encuentre ubicado el ejido

III.- Suspensión temporal de derechos ejidales, cuya duración no podrá exceder de tres meses .

IV.- Suspensión definitiva de derechos ejidales sobre las  
tierras de uso común

La imposición de las anteriores sanciones será responsabilidad de la Asamblea, mismas que deberán ser establecidas por el voto de la mitad más uno de los ejidatarios presentes, a excepción de la suspensión definitiva de derechos ejidales de uso común, que deberá ser acordada por las dos terceras partes de los ejidatarios presentes.

Artículo 55.- Se aplicarán las anteriores sanciones sin perjuicio de otras que pudiera contener el presente reglamento .

Artículo 56.- Corresponde al Comisariado Ejidal supervisar que efectivamente se apliquen las sanciones establecidas en el presente reglamento.

TRANSITORIOS

Artículo Primero.- Procédase a inscribir el presente reglamento interno en el Registro Agrario Nacional.

Artículo Segundo.- El presente reglamento deroga el anterior en caso de que existiese.

Artículo Tercero.- Con fundamento en el artículo 10 y demás relativos de la Ley Agraria, la Asamblea tiene por aprobado el presente reglamento.

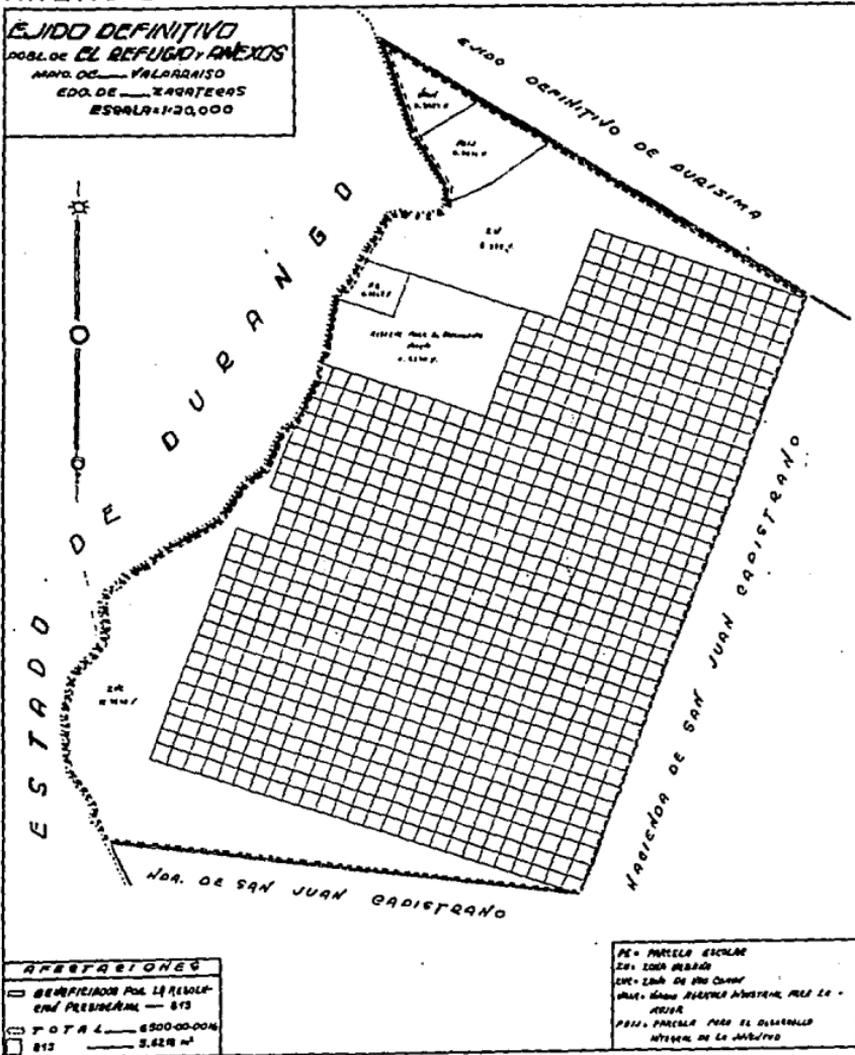
FACULTAD EXCLUSIVA DE LA ASAMBLEA  
GENERAL DE EJIDATARIOS  
ARTICULO 23 LEY AGRARIA

ANEXO 2

FRACCION	QUIEN CONVOCA	TERMINO PARA CONVOCAR	QUORUM LEGAL	VALIDEZ DE LOS ACUERDOS	REQUISITOS DE VALIDEZ
I	A) EL COMISARIADO EJIDAL B) EN EL CONGRESO DE VIGILANCIA, CUANDO EL COMISARIADO DE NITIA LE ATACERLO	NO MENOS DE OCHO DIAS DE ANTICIPACION MAS DE QUINCE, A LA FECHA DE LA CELEBRACION.	1a. CONVOCATORIA LA MITAD MAS UNO DE LOS EJIDATARIOS	POR MAYORIA DE VOTOS	ASISTENCIA DE LOS EJIDATARIOS EN LA PODERES EN LA FECHA DE LA CELEBRACION
II	C) LA PROCURADURIA AGRARIA A SOLICITUD DE 20 EJIDATARIOS O DEL 20% DE LOS EJIDATARIOS DE UN NUCLEO.		2a. CONVOCATORIA CON EL NUMERO DE EJIDATARIOS QUE CONCURRAN		
IV	D) LA PROCURADURIA AGRARIA A SOLICITUD DEL 25% DE LOS EJIDATARIOS EN CASO DE INTENTAR REMOCION DEL COMISARIADO EJIDAL.				
V					
VI					
VII		1a. CONVOCATORIA CON UN MES DE ANTICIPACION A LA FECHA PROGRAMADA PARA LA CELEBRACION.	1a. CONVOCATORIA TERCERA PARTE DE LOS EJIDATARIOS	VOTO APROBATORIO DE DOS TERCERAS PARTES DE LOS ASISTENTES.	-- ASISTENCIA DE TERCEROS DE LOS EJIDATARIOS
VIII					-- OTROS REQUISITOS DE LA PROCURADURIA AGRARIA
IX					-- EJIDATARIOS
X		2a. CONVOCATORIA EN UN PLAZO NO MENOR A 8 DIAS NI MAYOR A 30 A PARTIR DE LA EMISION DE LA CONVOCATORIA.	2a. CONVOCATORIA LA MITAD MAS UNO DE LOS EJIDATARIOS		-- INSCRIPCIONES ACTUALES EN LA UNIDAD
XI					
XII			ULTERIOR CONVOCATORIA LA MITAD MAS UNO DE LOS EJIDATARIOS		
XIII					
XIV					

# ANEXO 3

**LEJIDO DEFINITIVO**  
 DOBL. DE EL REFUGIO Y ANEXOS  
 MUN. DE VALADARISO  
 EDO. DE ZARAGOZA  
 ESCALA: 1:20,000



**RESERVAIONES**

□	RESERVACIONES POR LA RESOLUCION PREVISIONAL	813
□	TOTAL	8500-00-004
□	813	8.628 m <sup>2</sup>

PE = PARCELA ESCUELA  
 EN = ENCLAVADO  
 ENCL = ENCLAVADO DE UN CLAVO  
 ENCL-V = ENCLAVADO RESPECTO AL SISTEMA DE LA  
 JUNTA  
 PA = PARCELA PARA EL CULTIVO  
 M = MUESTRA DE LA JUNTA

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- Enrique Florescano, Victoria San Vicente, Fuentes para la Historia de la Crisis Agrícola 1809-1811, Primera Edición 1985, Universidad Nacional Autónoma de México.
- 2.- Martha Chávez Padrón, El Derecho Agrario en México, Novena Edición, Editorial Porrúa, México 1989.
- 3.- Martha Chávez Padrón, El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos, Sexta Edición, Editorial Porrúa, México 1989.
- 4.- Dr. Lucio Mendieta y Núñez, El Problema Agrario de México, Décima Primera Edición, Editorial Porrúa, México 1979.
- 5.- José Luis Zaragoza, Ruth Macías, El Desarrollo Agrario de México y su Marco Jurídico. Primera Edición, Centro Nacional de Investigaciones Agrarias. México 1980.
- 6.- Fabila Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria 1493-1940, Segunda Edición. CE-HAM-S.R.A., México 1990.
- 7.- Eduardo Pallares, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Décima Quinta Edición, Editorial Porrúa, México 1984.
- 8.- Rafael Pérez Palma, Guía de Derecho Procesal Civil, Quinta Edición, Cárdenas Editores y Distribuidores 1979.
- 9.- Rafael de Pina., Derecho Civil Mexicano, Editorial Porrúa, Quinta Edición, México 1988.
- 10.- Rubén Delgado Moya, El Derecho Social del Presente, Editorial Porrúa México 1977, Primera Edición.
- 11.- Agustín Cue Cánovas, Historia Social y Económica de México 1521-1854, Vigésima Séptima Reimpresión, Editorial Trillas, México 1988.
- 12.- Benjamín Arredondo Muñozledo, Historia de la Revolución Mexicana, Décima Edición, Editorial Porrúa, México 1987.
- 13.- Jesús Silva Herzog., Breve Historia de la Revolución Mexicana, Los Antecedentes y la Etapa Maderista, Octava Reimpresión, México 1988.

### LEYES, CODIGOS Y PUBLICACIONES:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa., México 1991.

- Código Civil para el Distrito Federal., Editorial Porrúa, Quincuagésima Edición, México 1989.
- Ley Federal de Reforma Agraria., Editorial Porrúa, Trigésima Séptima Edición, México 1991.
- Ley Agraria, Editorial Solidaridad. Primera Edición, México 1992.
- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, Editorial Castillo Ruiz Editores, S.A. de C.V., México 1991.
- Nueva Legislación de Amparo Reformada., Editorial Porrúa, México 1993.
- Ley Federal del Trabajo, Editorial Teocalli, México 1988.
- Código Federal de Procedimientos Civiles, Editorial Porrúa, México 1993.
- Boletín Judicial Agrario, Publicaciones del Tribunal Superior Agrario, No. 4, Noviembre 1992.
- Boletín Judicial Agrario, Publicaciones del Tribunal Superior Agrario, No. 7, Febrero 1993.
- Manual del Auxiliar de Visitador, Procuraduría Agraria, Febrero 1993.
- Del Procedimiento en la Procuraduría Agraria, Procuraduría Agraria 1993.
- Manual del Abogado Agrario para el Procedimiento Arbitral, Procuraduría Agraria, Febrero 1993.
- Manual Operativo del Visitador - Conciliador, Procuraduría Agraria, México, Febrero 1993.
- Espacios, Boletín Informativo de la Procuraduría Agraria, No. 1, Marzo-Abril, Procuraduría Agraria, México Febrero 1993.
- Revista, Nexos, No. 179, Noviembre 1992.
- Revista, Epoca, No. 79, México Noviembre 1992.
- Periódico, La Jornada, Suplemento, La Jornada del Campo, 31 de Agosto de 1993.
- Periódico, La Jornada, Suplemento, La Jornada del Campo, 25 de Mayo de 1993.