



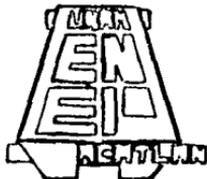
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"

"EVOLUCION LEGISLATIVA DEL EJIDO"

FALLA DE ORIGEN

TESIS PROFESIONAL QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA: MA. DE JESUS ALBARRAN RAMIREZ



STA. CRUZ DE ACATLAN, EDO. DE MEXICO,

1995



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

INDICE

“EVOLUCION LEGISLATIVA DEL EJIDO”

	PAG.
INTRODUCCION	I
CAPITULO I	
ANTECEDENTES Y ORIGEN DEL EJIDO	
A) EL CALPULLI COMO ANTECEDENTE DEL EJIDO	2
B) EL EJIDO EN LA EPOCA VIRREINAL	9
B-1) CONCEPTO DE EJIDO EN EL VIRREINATO	9
B-2) CARACTERISTICAS	12
C) LA PROPIEDAD INDIGENA EN EL VIRREINATO	15
CAPITULO II	
NATURALEZA JURIDICA DEL EJIDO EN EL SIGLO XX	
A) LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915	23
B) ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL	27
C) LEYES REGLAMENTARIAS EN MATERIA AGRARIA	46
C-1) LA LEY DE EJIDOS DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1920	46
C-2) EL REGLAMENTO AGRARIO DE 1922	49
C-3) LEYES DEL PATRIMONIO EJIDAL	51
C-3.1) NATURALEZA JURIDICA DEL EJIDO	52
C-3.2) FRACCIONAMIENTO Y ADJUDICACION DE LOS EJIDOS	54
C-3.3) ADMINISTRACION DE LOS BIENES EJIDALES	58

CAPTULO III

EL EJIDO EN LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

A) LA CONSTITUCION DEL EJIDO	63
A.0) RESTITUCION DE TIERRAS, BOSQUES Y AGUAS	64
A-1) DOTACION	66
A-2) AMPLIACION	87
A-3) CREACION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL	92
B) CAPACIDAD DE LOS NUCLEOS DE POBLACION EJIDAL Y SU PERSONALIDAD JURIDICA	102
C) CARACTERISTICAS DEL EJIDO	105
D) PATRIMONIO EJIDAL	108
D-1) TIERRAS PARCELADAS	108
D-2) TIERRAS DE USO COMUN	114
D-3) ZONA URBANA	116
D-4) UAIM (UNIDAD AGRICOLA INDUSTRIAL PARA LA MUJER), PARCELA ESCOLAR, UNIDAD PRODUCTIVA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA JUVENTUD	121

CAPTULO IV

EL EJIDO EN LA NUEVA LEY AGRARIA, REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

A) CLASIFICACION Y CARACTERISTICAS DE LAS TIERRAS EJIDALES	134
A-1) TIERRAS DESTINADAS AL ASENTAMIENTO HUMANO	139

A-2) TIERRAS DE USO COMUN	143
A-3) TIERRAS PARCELADAS	148
B) ORGANOS INTERNOS DEL EJIDO Y SUS FACULTADES	148
B-1) LA ASAMBLEA GENERAL	152
B-2) EL COMISARIADO EJIDAL	158
B-3) EL CONSEJO DE VIGILANCIA	159
C) LA ADQUISICION CON PLENO DOMINIO DE LAS TIERRAS EJIDALES Y SUS CONSECUENCIAS JURIDICAS	161
CONCLUSIONES	171
PROPUESTAS	177
BIBLIOGRAFIA	179

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO, EN
ESPECIAL A LA ESCUELA
NACIONAL DE ESTUDIOS
PROFESIONALES "ACATLAN" POR
HABER CONTRIBUIDO EN MI
FORMACION PROFESIONAL.

A MIS PADRES CON TODO MI
AMOR Y RESPETO YA QUE
GRACIAS A SU IMPULSO Y
APOYO HE LOGRADO ALCANZAR
UNA META MAS EN MI VIDA.

A MI ESPOSO CON AMOR POR
EL APOYO QUE ME HA
BRINDADO EN LA
REALIZACION DEL PRESENTE
TRABAJO.

A MIS HERMANOS CON CARINO.

UN AGRADECIMIENTO MUY
ESPECIAL PARA MI ASESORA DE
TESIS, LA DRA. MARNAY DE LEON
ALDABA, POR LA AYUDA PRESTADA
EN LA REALIZACION DEL
PRESENTE TRABAJO.

HAGO PATENTE MI
AGRADECIMIENTO AL LIC.
DON ESTEBAN LOPEZ ANGULO,
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
DERECHO AGRARIO DE LA
FACULTAD DE DERECHO EN LA
U.N.A.M., POR LAS
FACILIDADES PRESTADAS
PARA LA ELABORACION DE
ESTA TESIS.

A TODOS MIS MAESTROS,
QUIENES DE ALGUNA MANERA
DIRECTA O INDIRECTAMENTE
HAN COADYUVADO EN LA
ELABORACION DE ESTE
TRABAJO MI AGRADECIMIENTO
DE TODO CORAZON.

A MIS AMIGAS Y AMIGOS CON AFECTO.

INTRODUCCION

El presente trabajo tiene como finalidad realizar un análisis jurídico del ejido y la forma en que ha ido evolucionando a través de la historia en nuestro país.

En el primer capítulo se tratan los antecedentes y origen del ejido, para lo cual nos remontamos a la época prehispánica, a fin de analizar el calpulli azteca como antecedente del ejido propuesto por Don Luis Cabrera, toda vez que éste posee algunas de las características de aquél; también abordamos el ejido introducido por los españoles a nuestro país durante el Virreinato, cuyas características eran las siguientes: aquellos terrenos que se encontraban a la salida de los pueblos, que no se labraban ni cultivaban, tenía una legua de largo de extensión y estaba destinado a pastar el ganado de los indígenas con el objeto de evitar que se confundiera con el de los españoles.

En el capítulo II se aborda la naturaleza jurídica del ejido en el siglo XX, cuyas bases fueron fincadas por Don Luis Cabrera en su célebre discurso pronunciado el 3 de diciembre de 1912, en el que entre otras cosas propuso la reconstitución del ejido, pero no del ejido colonial, sino de un ejido que constituyera la vida misma de los pueblos, es decir, debería sembrarse para que la producción sirviera para la subsistencia de los campesinos, procurando que fuese inalienable, ideas que fueron retomadas por la Ley del 6 de enero de 1915, la cual dispuso que las tierras dotadas o restituidas no pertenecerían al común del pueblo, sino que quedarían divididas en pleno dominio, aunque con algunas limitaciones, para evitar que los acaparadores de la

tierra pudieran adquirir fácilmente esas propiedades. Ideas en que se apoyó la Ley Reglamentaria sobre la Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal de 1925, para imponer las características de inalienabilidad e inembargabilidad de los derechos agrarios sobre las tierras ejidales.

En el capítulo III se analiza el ejido en la anterior Ley Federal de Reforma Agraria, en el que mencionamos las acciones agrarias, constitutivas de ejidos: restitución, dotación, ampliación de ejidos, y creación de nuevos centros de población ejidal, también mencionamos las características de los bienes ejidales: inalienabilidad, inembargabilidad, imprescriptibilidad, intransmisibilidad e indivisibilidad y sus consecuencias jurídicas, así como los bienes que constituían el patrimonio ejidal.

En el capítulo IV se analiza la vigente Ley Agraria reglamentaria del artículo 27 constitucional, cuya característica primordial es que otorga libertad al ejidatario para disponer de sus derechos parcelarios y los derechos proporcionales que sobre las tierras de uso común posee, pudiendo trabajar personalmente las tierras, o bien, otorgarlas en arrendamiento, mediería, aparcería o mediante cualquier otro contrato permitido por la ley, o como aportaciones en la constitución de sociedades mercantiles o civiles por acciones a fin de convertirse en titular de acciones o partes sociales T; o como garantía en la obtención de préstamos a instituciones de crédito o personas físicas o morales con las que mantenga nexos de asociación o comercialización, así como enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población ejidal.

Con lo anterior se pretende aclarar algunas de las dudas que sobre la situación jurídica del ejido, particularmente del ejidatario existen actualmente en relación con la vigente Ley Agraria, en virtud de constituir un ordenamiento jurídico novedoso, expedido a raíz de la reforma del artículo 27 constitucional por decreto publicado el 6 de enero de 1992, que transforma parte de la naturaleza jurídica del ejido propuesto por Don Luis Cabrera en 1912.

CAPITULO I

ANTECEDENTES Y ORIGEN DEL EJIDO

- A) EL CALPULLI COMO ANTECEDENTE DEL EJIDO,**

- B) EL EJIDO EN LA EPOCA VIRREINAL,**
 - B.-1) CONCEPTO DE EJIDO EN EL VIRREINATO,**
 - B.-2) CARACTERISTICAS,**

- C) LA PROPIEDAD INDIGENA EN EL VIRREINATO,**

A) EL CALPULLI COMO ANTECEDENTE DEL EJIDO

Consideré conveniente iniciar mi investigación con el calpulli, porque el ejido emanado de la revolución tenía algunas características de aquél, y aunque se hablaba del calpulli como un tipo de propiedad comunal, su explotación y disfrute era más bien de tipo familiar, puesto que toda la familia disfrutaba de la parcela, la cual se transmitía de padres a hijos y a falta de éstos a otros parientes.

La organización política y social de los aztecas se basaba en una injusta repartición de la tierra, toda vez que el rey era el dueño absoluto de los territorios conquistados a través de las armas, mismos que eran repartidos en la siguiente forma: una parte, la mejor, la reservaba para sí el monarca, otra la distribuía entre la nobleza, los guerreros y los sacerdotes, quienes conjuntamente con los comerciantes constituían las castas privilegiadas, al final estaba el pueblo, que carecía de bienes "ésta fue la clase escarnecida, miserable, explotada, sobre la que vivía aquella aristocracia con la que el mundo pudo levantar palacios, pirámides, calzadas, en todo el territorio nacional".⁽¹⁾

La conquista y la ocupación fueron los modos originarios de adquirir la propiedad de los bienes raíces durante el régimen azteca, las demás formas de posesión dimanaban del rey, como la propiedad de los nobles, de los sacerdotes, de los guerreros y del ejército.

Durante el régimen azteca existían diversas clases de propiedad de la tierra, que atendían a la calidad de

⁽¹⁾ CASO, Angel., Derecho Agrario (Historia, Derecho Positivo, Antología), Ed. Porrúa, S.A., México, Pág. 51

los poseedores, mismas que de acuerdo con el Dr. José Ramón Medina Cervantes se clasificaban en tres tipos:

Tlatocallalli: Tierra del señor.

Tecpantlalli: Tierras de los nobles.

PUBLICAS Teotlalpan: tierras para gastos del culto.

Milchimalli: Tierras para mantenimiento del ejército.

Pillalli: tierras de nobles o hidalgos.

COMUNALES Calpullalli: Tierras de los barrios.

Altepetlalli: Tierras de los pueblos.

CONQUISTA Tlatocamilli: Tierras del señorío.

Yahutlalli: Tierras por derecho de conquista a disposición del rey".⁽²⁾

El Calpullalli o Calpulli es el tipo de propiedad que nos interesa para el desarrollo de nuestro tema objeto de estudio, en virtud de que el ejido emanado de la revolución de 1910 adoptó algunas características de éste.

⁽²⁾ MEDINA CERVANTES. José Ramón. Derecho Agrario, Ed. Harla, México, 1987., Pág.36..

Alonso de Zurita define el Calpulli como "Barrio de gente conocida o linaje antiguo, que tiene de muy antiguo sus tierras y términos conocidos, que son de aquella cepa, barrio o linaje, y las tales tierras llaman Calpullalli, que quiere decir tierras de aquel barrio o linaje... Las tierras que poseen fueron repartimientos de cuando vinieron a la tierra y tomó cada linaje o cuadrilla sus pedazos o suertes y términos señalados para ellos y para sus descendientes, e así hasta hoy los han poseído, e tienen nombre de calpullec..."⁽³⁾

El Calpulli era el barrio que servía de base en la división política de los aztecas.

En su origen todos los miembros del Calpulli eran parientes, razón por la cual poseían gran fuerza social y política, a tal grado que durante el gobierno de Techotlala, temiendo alguna rebelión o levantamiento, se ordenó el intercambio de familias entre los Calpulli, a fin de destruir la unidad y por ende la fuerza de éstos. A partir de este momento los usufructuarios de las tierras dejaron de ser gente de la misma cepa para convertirse en simples vecinos de barrio.

NATURALEZA Y REGIMEN NORMATIVO DE LAS TIERRAS DEL CALPULLI:

De acuerdo con el maestro Raúl Lemús García, el Calpulli tenía las siguientes características :

1.- Las tierras denominadas "Calpullalli" pertenecían en forma común al núcleo de población denominado "Calpulli".

⁽³⁾SILVA HERZOG, Jesús. "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria". Fondo de Cultura Económica, 2a. ed., México, 1964. Pág. 14.

2.- Las tierras del Calpulli se dividían en parcelas llamadas "Tlalmilli", cuya posesión se otorgaba a las familias pertenecientes al barrio, a través del jefe de familia.

3.- A cada familia se le otorgaba una parcela, la cual generalmente se encontraba cercada con magueyes o piedras.

4.- El titular de la parcela gozaba del derecho de usufructo de por vida, mismo que no podía enajenar ni gravar.

5.- Aun cuando no se le otorgaban títulos escritos al titular de la parcela, éste gozaba de la facultad para transmitirla por herencia a sus descendientes y demás familiares.

6.- Cuando el poseedor moría sin dejar sucesión, la parcela regresaba a manos de la corporación "Calpulli", la cual se otorgaba a través del pariente mayor a otras familias que la solicitaban.

7.- Estaba prohibido el acaparamiento de parcelas.

8.- Las parcelas sólo se otorgaban a las familias que pertenecían al Calpulli.

9.- Estaba prohibido el arrendamiento de las parcelas, en virtud de que los poseedores estaban obligados a cultivarlas personalmente, salvo aquellos casos en que los usos y las costumbres de los aztecas, permitían que un barrio arrendara parte de sus tierras a otro, y el producto era destinado a gastos comunes del Calpulli.

10.- Cuando las tierras no eran buenas, el titular de las mismas podía solicitar al pariente mayor que se las cambiara por otras de mejor calidad, si las había y estaban vacantes se efectuaba el cambio.

11.- El pariente mayor llamado chinancallec era el encargado de distribuir las parcelas entre los jefes de familia del Calpulli, previo consenso del Consejo de Ancianos.

12.- El titular de la parcela sólo podía ser desposeído de ésta por causa justificada como: dejar de cultivar la tierra o por abandonar o ser expulsado del Calpulli.

13.- Según autores como el Lic. Jesús Silva Herzog, el Lic. Antonio de Ibarrola, el maestro Angel Caso y la Dra. Martha Chávez Padrón, cuando el usufructuario dejaba de cultivar la tierra durante dos años consecutivos perdía la posesión de la misma, siendo el pariente mayor el encargado de desposeerlo.

Al respecto el Dr. Lucio Mendieta y Nuñez y el Lic. Raúl Lemús García afirman que cuando el titular de la parcela dejaba de cultivarla durante dos años seguidos, éste primero era amonestado y requerido para que el siguiente año la cultivara, si al tercer año persistía en la omisión, la perdía.

En relación con lo anterior considero acertadas las ideas sustentadas por el Lic. Angel Caso y la Dra. Martha Chávez Padrón, en virtud de que dos años consecutivos sin cultivar injustificadamente la parcela, constituían tiempo suficiente para que el usufructuario se hiciera acreedor a la pena privativa de dicho bien, dado que podían existir jefes de familia carentes de

parcela, interesados en adquirirla para trabajarla, y era justo que se les proporcionara tal oportunidad.

14.- Se consideraban motivos justificados para no cultivar la tierra el hecho de ser menor, huérfano, enfermo o viejo.

15.- Estaba prohibida la intervención de un Calpulli (núcleo de población) en la tierra de otro Calpulli.

16.- Se llevaba un registro y planos de las tierras que correspondían a cada barrio y dentro de éste a cada poseedor.

Cuando alguna parcela quedaba libre por cualquier causa, el jefe o pariente mayor, con anuencia de los ancianos la repartía entre las familias que la solicitaban.

No existen datos precisos sobre la extensión de las parcelas que se otorgaban a las familias del Calpulli, que debía ser variable atendiendo a la calidad y cantidad de tierras de que dispusiera cada barrio y a la densidad de la población, sin embargo, McBride citado por el Lic. Antonio de Ibarrola dice: "Eran no mayores de tres hectáreas por familia, para una economía de subsistencia: tal vez un pequeño sobrante para comerciar en el mercado de la aldea. Trabajo personal. Deslindes severos y duras penas, aún la de muerte, para los transgresores de linderos".⁽⁴⁾

De lo anterior se infiere que algunas de las características del Calpulli son similares a las del ejido emanado de la revolución e inspirado por Don Luis

⁽⁴⁾ DE IBARROLA, Antonio. "Derecho Agrario", 1a. ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1975., Pág.62.

Cabrera en el discurso que pronunció en la H. Cámara de Diputados el 3 de diciembre de 1912, como lo veremos con posterioridad, cuando estudiemos el ejido en la época actual.

B) EL EJIDO EN LA EPOCA VIRREINAL

B.1).- CONCEPTO DE EJIDO EN EL VIRREINATO

Durante la época Virreinal, los españoles introdujeron instituciones de propiedad comunal en la fundación de pueblos en la Nueva España como son: El fundo legal, el ejido, la dehesa, los propios y las tierras de repartimiento.

Por tal virtud, en la propiedad comunal tanto de los españoles como de los indígenas existía la institución denominada "ejido", misma que tiene sus antecedentes en la metrópoli, y se introdujo a la Nueva España, por disposición de la Corona Real, que en la Ley VII, título VII, libro IV de la Recopilación de las Leyes de los Reynos de las Indias dispuso: "El término y territorios que se diere a poblador por capitulación, se reparta en la forma siguiente: Sáquese primero lo que fuere menester para los solares del pueblo y exido completamente, y dehesa en que pueda pastar abundantemente el ganado, que han de tener los vecinos, y más otro tanto para los propios del lugar: el resto del territorio y término se haga quatro partes: la una de ellas que escogiere, sea para el que está obligado a hacer el pueblo y las otras tres se reparten en suertes iguales para los pobladores".⁽¹⁾

De acuerdo con esta disposición los pueblos debían contar con una zona urbana dividida en solares con sus respectivas suertes, un ejido, dehesa y propios.

"El ejido era una institución que en los pueblos de españoles servía para que la población creciera a su

⁽¹⁾LEMUS GARCIA, Raúl. Derecho Agrario Mexicano., séptima ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1991

costa, para campo de recreo, para era y para conducir el ganado a la dehesa".⁽⁶⁾

La principal función del ejido en los pueblos de españoles era satisfacer las necesidades de crecimiento de la población, como lo establecía la Ley XIV, Tomo II, Libro IV, Título VII, dictada por el emperador Don Carlos en el año de 1523, que a la letra dice: "Habiendo señalado competente cantidad de tierra para exido de la población y su crecimiento..."⁽⁷⁾

Dentro de la propiedad de los indígenas encontramos el ejido con una connotación diferente al ejido de los españoles, su denominación viene del latín "exitus" que significa "salida" y se definía como: "El terreno que está la salida del pueblo, que no se planta ni se labra y que sirve para que los ganados de los indios no se revuelvan con los de los españoles".

Don Joaquín Escriche define el ejido como: "El campo o tierra que está la la salida del lugar y no se planta ni se labra, y es común para todos los vecinos... Los ejidos de cada pueblo están destinados al uso común de sus moradores, nadie por consiguiente puede apropiárselos, ni ganarlos por prescripción, ni edificar en ellos, ni mandarlos en legado".⁽⁸⁾

El Diccionario de la Real Academia define al ejido como: "El campo o tierra que está la la salida del lugar que no se planta ni se labra y es común para todos los

⁽⁶⁾ IBID, Pág.89,

⁽⁷⁾ FABILA, Manuel. "Cinco Siglos de Legislación Agraria (1493-1940) 800 Págs., Ed. Industrias Gráficas, S.A., México 1941 Pág. 45

⁽⁸⁾ ESCRICHE, Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia". Ed. Norbajacaliforniana. 2a. Reimpresión 1974. Ensenada, Baja California. Pág. 599.

vecinos y suele servir de dehesa para el uso de los vecinos".⁽⁹⁾

Con base en lo anterior puedo decir que durante el virreinato el ejido se integraba con las tierras que se localizaban a la salida del pueblo, rodeando al caserío, cuya extensión era mínimo de una legua de largo, el cual no se labraba y era de uso común a fin de que los indígenas pastaran su ganado, y evitar de esta manera que se mezclara con el de los españoles.

El ejido virreinal tiene su origen en la Ley VIII, Tomo II, Libro VI, Título III, Pág. 199 de la Recopilación de las Leyes de los Reynos de la Indias, toda vez que estableció las condiciones que debían tener los sitios en que habrían de fundarse los pueblos y reducciones, en los siguientes términos: "Los sitios en que se han de formar pueblos y reducciones, tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas, y labranzas y un exido de una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados sin que se revuelvan con otros de españoles".⁽¹⁰⁾ Su extensión era relativamente pequeña, en virtud de que la legua equivale a 5572 metros.

⁽⁹⁾ CASO, Angel. op. cit. Pág. 54.

⁽¹⁰⁾ MENDIETA y NUÑEZ, Lucio. "El Problema Agrario de México", décima tercera ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 589 Págs., Pág. 72.

B-2).- CARACTERISTICAS

Para analizar las características del ejido virreinal, primero mencionaremos los dos enfoques que se le dieron atendiendo a sus habitantes, ya que si bien es cierto que ambos tienen las mismas características generales, también lo es que difieren en cuanto a la función específica o destino que se le dió:

a).- Ejido de los indígenas; y

b).- Ejido de los españoles.

El ejido de los indígenas es el que mayor importancia reviste para nosotros dada su trascendencia y relación con el ejido emanado de la revolución de 1910 en cuanto a las tierras ejidales de uso común se refiere.

De las definiciones del ejido de los indígenas que hemos citado en el inciso anterior de este capítulo, se desprenden las siguientes características:

PRIMERA.- El ejido era una extensión de tierra que se encontraba a la salida u orilla del pueblo.

SEGUNDA.- Las tierras ejidales eran comunales, puesto que todos los vecinos del ejido de que se trataba tenían derecho al uso y disfrute de las mismas.

TERCERA.- Como consecuencia de lo anterior, las tierras ejidales no podían ser ocupadas, ni sembradas o cultivadas por persona alguna, toda vez que debían ser usadas en común por los vecinos del pueblo...

CUARTA.- Las tierras ejidales tenían como primordial finalidad servir para que en ellas los indios pastaran

su ganado, a fin de evitar que se mezclara y confundiera con el de los españoles.

QUINTA.- Por disposición de la Corona Real (Don Felipe II), emitida el primero de diciembre de 1573, el ejido debía tener como extensión mínima una legua de largo, esto es, 5572 metros de las medidas actuales.

Las funciones del ejido de los españoles se establecen en los siguientes términos: "El ejido era una institución que en los pueblos de españoles servía para que la población creciera a su costa, para campo de recreo y juego de los vecinos, para era y para conducir el ganado a la dehesa".⁽¹¹⁾

De la anterior definición se infieren las siguientes características de los pueblos de españoles:

PRIMERA.- El ejido en los pueblos de españoles servía para que la población creciera a su costa, esto es, constituía una reserva territorial destinada a satisfacer las necesidades de crecimiento de la población.

SEGUNDA.- Podía ser utilizado como un campo de recreo y juego de los vecinos, verbigracia: un parque y demás lugares recreativos, a fin de que en sus ratos de ocio, los españoles contaran con un lugar de esparcimiento y entretenimiento.

TERCERA.- Se usaba para era, definida por Joaquín Escriche como: "El espacio de tierra limpio y firme y por lo común empedrado donde se trillan las mieses".⁽¹²⁾

⁽¹¹⁾ LEMUS GARCIA, Raúl. op. cit. Pág.89.

⁽¹²⁾ ESCRICHE, Joaquín. op. cit. Pág.624.

CUARTA.- Servía para conducir el ganado a la dehesa, es decir, el ejido era utilizado como un pasillo para conducir por las mañanas el ganado que los españoles tenían en los solares de las grandes haciendas, hacia las tierras destinadas para pastar el ganado, y de éstas a aquéllas por las tardes.

C) LA PROPIEDAD INDIGENA EN EL VIRREINATO

En la Recopilación de las Leyes de los Reynos de las Indias existían dos regímenes sobre la fundación de los pueblos:

El primero se refería a las poblaciones, todas fundadas por españoles.

El segundo relativo a las reducciones, integradas sólo con aborígenes.

El Libro VI, Título III denominado "De las reducciones y pueblos de los Indias" contenía las disposiciones relativas a las características, condiciones y requisitos que debían reunir los pueblos de indios llamados "reducciones".

La propiedad indígena sufrió serios ataques a partir de la conquista española, ya que si bien es cierto que las disposiciones emanadas de la Corona Real tendían a proteger a los aborígenes y sus propiedades, también lo es, que los españoles lejos de acatarlas, las distorsionaban y aplicaban de acuerdo con sus intereses por un lado, por otro, sólo en las ciudades y pueblos de nueva fundación podían los colonos repartirse las tierras sin lesionar las propiedades que los indígenas poseían desde la precolonia, sin embargo, los españoles sólo pudieron poblar el territorio despoblado de la Nueva España hasta después de varios años de iniciada la conquista, toda vez que en principio las circunstancias y necesidades los obligaron a establecerse en las poblaciones indígenas y por ende a ocupar sus tierras. Es de suponer que los primeros despojados de sus bienes raíces por ser los mejores fueron el rey, la nobleza, los guerreros, los comerciantes, y posiblemente se

respetaron de manera superficial las tierras o calpullallis que pertenecían a los Calpullis, sobre éstos Zurita expresó: "Y no hay estancia ni tierras que se hayan dado a los españoles que no estén muy en perjuicio de los indios, así por los daños que reciben como por haberles quitado sus tierras y estrechándoles sus términos...".⁽¹³⁾

Durante el virreinato la propiedad de los indígenas se organizó sobre las mismas bases que la sustentaron antes de la conquista, esto es, como una propiedad comunal que sólo se transmitía por herencia entre los miembros de las familias que la usufructuaban, de manera que la mayor parte de los aborígenes quedó como en la época prehispánica, a diferencia de que muchos de éstos gozaron de la propiedad privada (desconocida por ellos hasta entonces) adquirida vía compra-venta o a través de mercedes otorgadas por el rey en razón de haber apoyado la conquista o prestar algún servicio importante a la Corona.

La propiedad de los aborígenes eran básicamente comunal y atendiendo a su origen y función se dividía en 4 clases:

- a).- El Fundo Legal;
- b).- El Ejido;
- c).- Las tierras de común repartimiento; y
- d).- Los propios

⁽¹³⁾ MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, op. cit., Pág. 64.

EL FUNDO LEGAL.

Uno de los objetivos de los reyes de España fue instruir a los indígenas en la fe católica y la Ley evangélica, tarea que en principio fue difícil cumplir, dada la dispersión de los indígenas a lo largo y ancho del territorio nacional. Como una medida tendiente a superar el problema, el Consejo de Indias y los Prelados residentes en España, convocados por el Emperador Don Carlos V en 1547 "resolvieron que los indios fuesen reducidos a pueblos, y no viviesen divididos por las sierras y montes, privándose de todo beneficio espiritual y temporal, sin socorro de nuestros ministros y del que obligan las necesidades humanas que deben dar unos hombres a otros..."⁽¹⁴⁾

Con base en este acuerdo se ordenó a los Virreyes y Gobernadores que concentraran a los indios en pueblos denominados "Reducciones".

La reducción de indios a pueblos originó una serie de disposiciones sobre la manera en que éstas debían fundarse. Por ejemplo: en la cédula fechada el 26 de junio de 1523 el emperador Don Carlos dispuso: "Que los virreyes y gobernadores que tuvieran facultad, señalen a cada villa y lugar que de nuevo se fundare y poblare, las tierras y solares que hubiere menester, y se les podrá dar sin perjuicio de terceros para propios, y envíen relación de lo que a cada uno hubieren señalado, para que los mandemos confirmar".⁽¹⁵⁾

Como en la mencionada cédula no se precisa la extensión de tierra que debía destinarse al fundo legal de los pueblos, el Marqués de Falces, Conde de

⁽¹⁴⁾ *IBID.* Pág. 65.

⁽¹⁵⁾ *IBID.*

Santiesteban siendo Virrey de la Nueva España por ordenanza del 26 de mayo de 1547 señaló una extensión de 500 varas. Por cédula real del 4 de junio de 1687 se confirmó la citada ordenanza y se incrementó en 100 varas más la extensión acordada por el Marqués de Falces, quedando en 600 varas la extensión del fundo legal, mismas que debían medirse alrededor de la población y hacia los cuatro puntos cardinales, de haberse aplicado esta disposición se habría beneficiado a los indígenas, toda vez que las precitadas 600 varas se hubieran medido desde las últimas casas del pueblo.

La citada disposición provocó descontento entre los españoles que tenían propiedades en la Nueva España, mismo que hicieron llegar al rey, argumentando que de medirse las 600 varas desde las últimas casas del pueblo, sufrirían grandes perjuicios, puesto que los indios construían sus casas a grandes distancias unas de otras. Razón por la cual se estableció en Cédula Real del 12 de Julio de 1695 "... que la distancia de las 600 varas que ha de haber de por medio de las tierras y sementeras de los indios de esta jurisdicción a la de los labradores, se cuenten desde el centro de los pueblos, entendiéndose ésto desde la iglesia de ellos y no desde la última casa ... " (16)

La extensión del fundo legal quedó establecida de manera definitiva en 600 varas, medidas desde el centro del pueblo hacia los cuatro puntos cardinales. Desde su origen el fundo legal presenta las siguientes características:

a).- Se destinó a la construcción de las casas de los indios;

(16) IBID, Pág. 66.,

b).- Era inalienable, toda vez que se otorgó a la entidad pueblo y no a cada una de las personas beneficiadas.

c).- El fundo legal siempre ha constituido el casco del pueblo, mismo que debía tener forma regular, estar dividido en manzanas, éstas en solares, de manzana a manzana tenía que haber espacios suficientes para el establecimiento de las calles y para los edificios públicos tales como: escuelas, mercados, templos, cementerios, rastro y demás servicios colectivos.

La mesura del fundo legal debía realizarse de la siguiente manera: "una vez tomado un punto como centro, deberían medirse seiscientas varas hacia los puntos cardinales y unirse el termino de estas medidas con otras seiscientas varas, de todo lo cual resultaba un cuadrado, dos de cuyos lados deberían quedar en dirección de E. a W. Y los otros de N. a S. Este cuadrado tenía por otro lado, mil doscientas varas mexicanas y una superficie de un millón cuatrocientas cuarenta mil varas cuadradas".⁽¹⁷⁾

b).- EL EJIDO

Como ya lo hemos mencionado, el ejido era una extensión de tierra que se localizaba a la salida del pueblo, su uso y disfrute eran de tipo comunal, inalienable e imprescriptible, media una legua de largo, cuya finalidad era que los indígenas pastaran en él su ganado para evitar que se mezclara con el de Los españoles.

⁽¹⁷⁾ *IBID.*, Pág. 67.

c).- LAS TIERRAS DE COMUN REPARTIMIENTO

Antes de ser reducidos a pueblos de nueva fundación los indígenas poseían tierras que habían adquirido a través del reparto que de las mismas había hecho el pariente mayor del barrio o Calpulli al que pertenecían, patrimonio que seguirían conservando por disposición de la cédula fechada el 19 de febrero de 1560. "Estas tierras y las que para labranza se les dieron por, disposiciones y mercedes especiales, constituyeron las tierras llamadas de repartimiento, de parcialidades indígenas o de comunidad".⁽¹⁸⁾, "Los españoles respetaron los usos indígenas en cuanto a distribución de la tierra y, por tanto, estas tierras de repartimiento se daban en usufructo a las familias que habitaban los pueblos con obligación de utilizarlas siempre. Al extinguirse, la familia o al abandonar el pueblo, las parcelas que por éste u otros motivos quedaban vacantes, eran repartidas entre quienes las solicitaban".⁽¹⁹⁾

Las tierras de común repartimiento eran de propiedad comunal, pero de usufructo individual o mejor dicho familiar.

d).- LOS PROPIOS

La institución de los propios guardaba semejanza con el Altepetlalli azteca, toda vez que los productos de ambas instituciones se destinaban a sufragar los gastos públicos, a diferencia de que este último era cultivado en forma colectiva por los habitantes del barrio al que pertenecía, en tanto que los propios por disposición del Ayuntamiento que fungía como administrador del pueblo,

⁽¹⁸⁾ IBID, Pág. 74..

⁽¹⁹⁾ IBID.

se arrendaban a los vecinos y los productos o utilidades
obtenidas se destinaban al mismo fin.

CAPITULO II

NATURALEZA JURIDICA DEL EJIDO EN EL SIGLO XX

- A) LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915,
- B) ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL,
- C) LEYES REGLAMENTARIAS EN MATERIA AGRARIA,
 - C.-1 LA LEY DE EJIDOS DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1920,
 - C.-2 EL REGLAMENTO AGRARIO DE 1922,
 - C.-3 LEYES DEL PATRIMONIO EJIDAL,
 - C-3.1) NATURALEZA JURIDICA DEL EJIDO,
 - C-3.2) FRACCIONAMIENTO Y ADJUDICACION DE LOS EJIDOS,
 - C-3.3) ADMINISTRACION DE LOS BIENES EJIDALES,
 - C.-4 CODIGOS AGRARIOS,

A) LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915

En el célebre discurso pronunciado por Don Luis Cabrera el 3 de Diciembre de 1912 en la H. Cámara de Diputados, propuso la reconstitución del ejido como una manera de resolver el problema agrario y lograr la paz social en los siguientes términos:

"Para ésto, afirmó, es necesario pensar en la reconstitución de los ejidos, procurando que éstos sean inalienables, tomando las tierras que se necesiten para ello de las grandes propiedades circunvecinas, ya sea por medio de compras, ya por medio de expropiaciones por causa de utilidad pública con indemnización, ya por medio de arrendamientos y aparcerías forzosas".⁽²⁰⁾

Ideas que constituyen los puntos fundamentales de la Ley del 6 de Enero de 1915.

Don Luis Cabrera propugnaba por la reconstitución del ejido, pero no del ejido colonial, formado generalmente por terrenos pastales y de monte, cuya extensión era de una legua cuadrada, destinados al ganado de los indígenas, a fin de que no se revolviera con el de los españoles, sino que "entendía por ejido la tierra destinada a sostener la vida de los pueblos".⁽²¹⁾

"Los ejidos, agrega, aseguraban al pueblo su subsistencia".⁽²²⁾

Ideas que se concretan en la Ley de 6 de Enero de 1915, dictada por Don Venustiano Carranza en su calidad

⁽²⁰⁾ *IBID*, Pág. 187.

⁽²¹⁾ *IBID*, Pág. 188.

⁽²²⁾ *IBID*.

de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y encargado del poder ejecutivo, en el Puerto de Veracruz.

La multicitada Ley del 6 de Enero, cuyo autor fue Don Luis Cabrera, reviste gran importancia porque plasmó el anhelo de los revolucionarios y constituyó la base de toda nuestra legislación agraria en cuanto al reparto de tierras se refiere, previa a la reforma del artículo 27 constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992.

La Ley en cita consta de un considerando integrado con nueve breves párrafos y 12 artículos.

El artículo primero declaró nulos todos los actos de autoridades o de particulares a través de los cuales se hubieren invadido u ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento y de cualesquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, dando origen a la restitución los verificados desde el primero de diciembre de 1876 a la fecha en que se expidió la ley en comento.

La ley que se comenta implementó la acción de dotación en los casos en que no procedía la restitución, en los siguientes términos:

"Los pueblos que necesitándolos carezcan de ejidos o que no pudieran lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote el terreno suficiente para reconstituirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del gobierno nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se

encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados". (23)

De acuerdo con el artículo tercero de la ley en comento y la fracción X del artículo 27 constitucional, cuyo origen fue el Decreto del 10 de enero de 1934 que reformó este precepto, el ejido se constituiría con las tierras, aguas y montes que se restituyeren a las comunidades que demostraren la propiedad y el despojo de dichos bienes y la fecha en que éste se hubiere efectuado a través de cualquiera de los actos contemplados en la fracción VIII del artículo 27 de la Carta Magna, ahora bien, en caso de improcedibilidad de la restitución por falta de títulos para acreditar el derecho o por deficiencia de éstos o por no comprobar la fecha del despojo los citados bienes les serían otorgados vía dotación, expropiándose terrenos de propiedad particular por cuenta del gobierno nacional para tal fin.

Con lo cual podría decirse que nació un nuevo concepto de ejido distinto del colonial, ya que habría de constituirse con las tierras de propiedad particular que se expropiaran por cuenta del gobierno nacional, siendo ésta la idea contenida en el artículo tercero y el octavo párrafo del único considerando de la Ley del 6 de enero de 1915.

La naturaleza jurídica del ejido emanado de la revolución tiene su origen en la multicitada Ley del 6 de enero de 1915, toda vez que en su párrafo noveno del único considerando estableció las bases en los siguientes términos:

(23) LEMUS GARCIA, Raúl, op. cit. Pág. 389.

"Que proporcionando el modo de que los numerosos pueblos recobren los terrenos de que fueron despojados, o adquieran los que necesiten para su bienestar y desarrollo, no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes, sino solamente de dar esa tierra a la población rural miserable que hoy carece de ella, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que está reducida; es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común de los pueblos, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio, aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores particularmente extranjeros, puedan fácilmente acaparar esa propiedad, como sucedió casi invariablemente con el repartimiento legalmente hecho de los ejidos y fundos legales de los pueblos, a raíz de la Revolución de Ayutla".⁽²⁴⁾

Estableciendo de esta manera las bases sobre las que después se apoyaría la Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 19 de diciembre de 1925 (a que hace referencia el artículo 11 de la precitada Ley del 6 de enero de 1915) para establecer la inalienabilidad e inembargabilidad como características de los derechos que sobre los bienes ejidales poseían tanto el núcleo de población ejidal como el ejidatario en forma individual.

⁽²⁴⁾ IBID, Pág. 221..

B) ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

Al promulgarse la Constitución del 5 de febrero de 1917, la Ley del 6 de enero de 1915 se elevó a la categoría de Ley Constitucional, compartiendo jerarquía ambos ordenamientos jurídicos, y al abrogarse ésta en el año de 1934, la mayoría de sus preceptos se incorporaron al texto del artículo 27 constitucional.

Originalmente, los principios sustantivos del artículo 27 constitucional estaban contenidos en siete párrafos, de los cuales el último a su vez se integraba con siete fracciones, el primer párrafo establece el dominio eminente del Estado sobre el Territorio Nacional en los siguientes términos:

"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".⁽²⁵⁾

El concepto de propiedad que se plantea en el párrafo transcrito se fundamenta en la teoría patrimonialista del estado, según la cual durante la época colonial los reyes de España adquirieron del Papa Alejandro Sexto a través de la Bula Inter Coeteris Noverint Universi (dictada el 4 de mayo de 1493) la propiedad de las tierras que hubiesen descubierto o descubrieren en lo sucesivo los españoles, convirtiéndose los monarcas por ende en propietarios privados de dichos bienes, quienes las otorgaban a sus súbditos a título de propiedad precaria, sujetas al

⁽²⁵⁾ IBID, Pág. 280.

derecho de reversión, ya que al ejercitarlo, las tierras regresaban automáticamente al patrimonio del rey.

El segundo párrafo se refiere a la expropiación por causas de utilidad pública y mediante indemnización.

De acuerdo con el Dr. Lucio Mendieta y Nuñez el artículo 27 constitucional pretendía resolver el problema agrario a través de las siguientes acciones contenidas en su tercer párrafo:

PRIMERA.- La acción constante del Estado para regular el aprovechamiento y la distribución de la propiedad, así como para imponer a ésta las modalidades que dicte el interés público, misma que se encuentra contenida en la primera parte del tercer párrafo del artículo que se comenta, en los siguientes términos:

"La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables;..."⁽²⁶⁾

La cuestión agraria afecta considerablemente a la sociedad, por tal razón se han dictado disposiciones legales tendientes a lograr una mejor distribución de la tierra, sin embargo, los intereses de una minoría

⁽²⁶⁾ IBID, Págs. 280 y 281.

siempre han desvirtuado esta labor, por lo cual fue necesario elevar a rango constitucional la facultad del Estado para regular el aprovechamiento de los elementos susceptibles de apropiación, entre ellos la tierra, a fin de lograr la distribución de ésta en forma equitativa, así como para imponer a la propiedad las modalidades que dicte el interés público, con el objeto de evitar la concentración de las tierras en unas cuantas manos.

De acuerdo con el Dr. Mendieta y Nuñez, el fundamento del primer y tercer párrafo del artículo 27 constitucional es la teoría de la utilidad social", la cual afirma que:

"La propiedad privada es, por hoy, la manera más eficaz de utilizar la tierra porque induce al propietario a explotarla en la mejor forma posible y al hacerlo, no solamente llena sus propias necesidades, sino también las de la sociedad. Se considera que sin el estímulo que significa la propiedad individual, muchas riquezas quedarían inaprovechadas o serían defectuosamente aprovechadas".⁽²⁷⁾

El ilustre economista Gide, citado por el Dr. Mendieta y Nuñez, al respecto dice:

"Solo que, si tal es el último fundamento del derecho de propiedad, ya no es valuarte del individualismo, el individuo ya no es propietario para sí mismo sino para la sociedad. La propiedad se convierte en el sentido más augusto y más literal a la vez de esta palabra, en una función social. Dejará, pues, de ser absoluta en el antiguo sentido romano de la

⁽²⁷⁾ MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Sistema Agrario Constitucional". 3a. ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1966, 199 Págs. Pág. 29 y 30.

palabra, pero sólo en la medida en que la soberanía sobre las cosas y el derecho de libre disposición sean indispensables para sacar el mejor partido de esas cosas".⁽²⁸⁾

SEGUNDA.- Dotación de tierras a los núcleos de población necesitados.

El párrafo tercero del artículo en cita continuaba diciendo:

"Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto se confirman las dotaciones que se hallan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto del 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades, particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública".⁽²⁹⁾

El objeto de esta disposición era lograr una distribución equitativa de la tierra, privando a través de la expropiación a los hacendados de una parte de las grandes propiedades que poseían, a fin de entregarlas a los núcleos de población necesitados.

Esta nueva forma de distribución de la tierra constituye una obra de la más alta utilidad social tendiente a resolver el problema agrario que venía enfrentando el pueblo mexicano, debido a la concentración de las tierras en unas cuantas manos,

⁽²⁸⁾ IBID. Pág.30.

⁽²⁹⁾ MENDIETA Y NUÑEZ. Lucio. El Problema Agrario de México. op. cit. Pág.197.

situación que originó el constante malestar de las masas campesinas carentes de todo y dió lugar a frecuentes levantamientos, por lo que se hizo necesaria la redistribución de la tierra para asegurar la paz social.

TERCERA.- Limitación de la propiedad y fraccionamiento de latifundios.

De nada hubieran servido las restituciones y dotaciones de tierras si no se hubiesen dictado las medidas tendientes a evitar nuevas concentraciones en el futuro, toda vez que aquéllas hubiesen resuelto el problema en forma temporal, pero el arreglo definitivo sólo podía lograrse estableciendo bases sólidas para la distribución de la tierra, de manera que permitiera mantener el equilibrio social, lo cual se lograría con la creación de la clase media rural fincada en la pequeña propiedad, razón por la que el constituyente ordenó el respeto absoluto de la que existiera y de la que surgiera con el fraccionamiento de los latifundios, sin embargo, esta disposición no hubiera sido suficiente para evitar el acaparamiento de las tierras por unas cuantas personas y por ende el retorno al sistema latifundista, si no se hubiera complementado con lo dispuesto en la parte final de la fracción VII, del párrafo séptimo del artículo 27 constitucional en su texto original, que a la letra dice:

"Sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento..."⁽³⁰⁾

CUARTA.- Protección y desarrollo de la pequeña propiedad. Para el constituyente la pequeña propiedad

⁽³⁰⁾ LEMUS GARCIA, Raúl. op. cit. Pág. 284.

fue tan importante o más que la distribución de la tierra entre los núcleos de población necesitados, prueba de ello es que ordenaba el respeto y el fomento de la misma, quedando por ende, excluida de participar en las restituciones y dotaciones.

El cuarto y quinto párrafo del artículo que se comenta disponen que corresponde a la Nación el dominio directo de los recursos naturales, así como la propiedad sobre las aguas. El sexto párrafo establece que el dominio que la Nación tiene sobre los citados bienes es inalienable e imprescriptible y sólo podrán otorgarse concesiones a particulares, sociedades civiles o, comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas. (El contenido de esta disposición no ha sufrido alteración alguna).

El último párrafo del texto original del artículo 27 constitucional regulaba la capacidad para adquirir las tierras y aguas de la Nación en los siguientes términos:

I.- "Sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus acciones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los

extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas".⁽³¹⁾

II.- Las asociaciones religiosas carecen de capacidad para adquirir, administrar o poseer bienes raíces así como capitales impuestos sobre ellos.

III.- Las instituciones de beneficencia pública o privada sólo podrán adquirir los bienes raíces necesarios para su objeto, siempre que no estuvieren bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas.

IV.- Las sociedades mercantiles por acciones no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas, cuando se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, sólo podrán obtener la superficie estrictamente indispensable para el establecimiento o servicio de los objetos indicados.

V.- Los Bancos no podrán tener en propiedad o en administración, más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo".⁽³²⁾

VI.- Ratifica la capacidad de los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o les restituyeren conforme a la Ley del 6 de enero de 1915, en tanto la Ley determina la manera de efectuar el repartimiento de las tierras, recuperando de esta manera la personalidad jurídica que en materia agraria habían sido desprovistos por la Constitución de 1857 y la errónea interpretación de la

⁽³¹⁾ IBID, Pág. 282..

⁽³²⁾ IBID. cit. Pág. 283..

Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas del 25 de junio de 1856.

VII.- Ninguna otra corporación podrá tener en propiedad o administrar más bienes raíces que los destinados directa e inmediatamente a su objeto. Los Estados, el Distrito Federal, los Territorios y los Municipios de toda la República Mexicana podrán adquirir los bienes raíces necesarios para los servicios públicos. Se declaran nulos todos los actos que hayan privado de sus tierras, bosques y aguas a los pueblos, en consecuencia les serán restituidos a éstos los bienes de que fueron despojados, de conformidad con el decreto del 6 de enero de 1915, mismo que continuará en vigor como Ley constitucional; y en los casos en que no procediere la restitución, se adjudicarán tierras a los pueblos solicitantes via dotación, sin que en ningún caso deje de proporcionárseles las que necesitaren. Quedando exceptuadas de la citada nulidad las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos conforme a la precitada Ley del 25 de junio de 1856, o poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no excediere de 50 hectáreas, debiendo ser devuelta a la comunidad la superficie excedente, e indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten serán de inmediata ejecución por la autoridad ejecutiva. Y faculta al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los Estados para legislar sobre el fraccionamiento de los latifundios, así como para fijar la extensión máxima de la propiedad privada y para organizar el patrimonio de familia.

El original artículo 27 constitucional estuvo vigente aproximadamente 17 años, ya que el 10 de enero

de 1934 se expidió el decreto que lo reformó por primera vez.

Entre las reformas más importantes que en materia agraria ha sufrido el artículo 27 constitucional, encontramos las siguientes:

PRIMERA REFORMA AL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION

El 10 de enero de 1934 se expidió un decreto que reformó el artículo 27 constitucional y abrogó la Ley del 6 de enero de 1915, incorporando gran parte del contenido de ésta al texto del artículo en comento, para quedar en los siete párrafos iniciales y 18 fracciones.

En su texto original el tercer párrafo ordenaba el respeto a la pequeña propiedad, la reforma agregó la expresión "agrícola en explotación", esto es, la pequeña propiedad debía estar en explotación para gozar de la protección jurídica, puesto que el fundamento del respeto provenía de la función social que debía desempeñar en la producción agropecuaria del país.

La precitada reforma también sustituyó los sustantivos con los cuales se hacía referencia a los pueblos solicitantes de tierras y aguas: pueblos, rancherías, comunidades y congregaciones, por un concepto más genérico: "núcleos de población", toda vez que el objetivo era ayudar a las corporaciones de población necesitadas independientemente de su categoría política.

Además, la fracción IX facultó a las tres cuartas partes de los vecinos que estuvieran en posesión de una cuarta parte de los terrenos, o a una cuarta parte de los mismos vecinos que tuvieran la posesión de las tres

cuartas partes de las tierras, para solicitar la nulidad de la división y el reparto de parcelas en las que hubiere habido error o vicio.

La reforma del 10 de enero de 1934 dió lugar a la promulgación del primer Código Agrario y cambió sustancialmente la organización de las autoridades agrarias al dar origen en la fracción XI a:

a).- El Departamento Agrario, posteriormente denominado: Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, hoy Secretaría de la Reforma Agraria; cuya función era la aplicación y ejecución de las leyes agrarias.

b).- Un Cuerpo Consultivo Agrario integrado con cinco personas que debían ser nombradas por el Ejecutivo Federal.

c).- Una Comisión Agraria Mixta compuesta por igual número de representantes de la Federación y de los Estados, así como de un representante de los campesinos.

d).- Un Comité Particular Ejecutivo en cada uno de los núcleos de población que tramitaban expedientes agrarios.

e).- Un Comisariado Ejidal en cada uno de los núcleos de población que tuvieran ejidos.

Las fracciones XII y XIII reseñaban los procedimientos administrativos de restitución y dotación.

Se introdujo una disposición trascendental en la fracción XVI del artículo 27 constitucional (al

reformarse el artículo 11 de la Ley del 6 de enero de 1915) en los siguientes términos:

"Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias".⁽³³⁾

La fracción XIV negó todo derecho o recurso legal ordinario y el extraordinario de amparo a los propietarios afectados por las resoluciones dotatorias o restitutorias que se hubieren dictado o en lo futuro se dictaren en favor de los pueblos necesitados.

Ahora bien, sólo los afectados por las resoluciones dotatorias tenían derecho a demandar las indemnizaciones correspondientes, contando para ello con el término de un año a partir de la publicación de la resolución.

Sin embargo, estas disposiciones afectaban por igual a grandes y pequeños propietarios, por lo que fue necesario establecer una garantía que protegiera a estos últimos, declarando inafectables sus propiedades, con tal fin se ordenó a las autoridades agrarias encargadas de tramitar las solicitudes de dotación de ejidos y al Ejecutivo Federal mismo, por ningún motivo afectar la pequeña propiedad, ni ninguna otra de las que estuvieran exceptuadas por la Ley Agraria bajo el riesgo, en caso de hacerlo, de incurrir en responsabilidades por violaciones a la Constitución.

La fracción XVII adicionó las siguientes disposiciones en el inciso f).- "Ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan quedado satisfechas las

⁽³³⁾ VALLE ESPINOZA, Eduardo. El Nuevo Artículo 27 Constitucional Ed. Nuestra, S.A. de C.V., México, Pág.48.

necesidades agrarias de los poblados inmediatos. Cuando existan proyectos de fraccionamiento por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de oficio en plazo perentorio".⁽³⁴⁾ y en el inciso g) se crea el patrimonio de familia con carácter de inalienable "y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno".⁽³⁵⁾

LA SEGUNDA MODIFICACION.- al artículo 27 Constitucional la sufre la fracción VII, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1937, la cual dispuso que las cuestiones por límites en terrenos comunales serían de jurisdicción federal, con intervención arbitral del Ejecutivo Federal, y en instancia de inconformidad como recurso administrativo la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se fija el procedimiento.

LA QUINTA MODIFICACION.- Conocida como Reforma Alemán, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1947, modificó las fracciones X, XIV y XV:

La fracción X dispuso que la unidad mínima de dotación era de 10 hectáreas en terrenos de riego o humedad y sus equivalentes en otras clases de tierras.

La fracción XIV facultó a los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, que tuvieran o en el futuro adquiriesen Certificados de Inafectabilidad, para promover el juicio de amparo contra la privación o afectación ilegales de sus tierras o aguas.

⁽³⁴⁾ MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, El Sistema Agrario Constitucional. op. cit. Pág. 166.

⁽³⁵⁾ IBID.

La fracción XV establece los límites de la pequeña propiedad agrícola y ganadera en sus diferentes calidades de tierras y tipos de explotación.

NOVENA REFORMA.- Sólo fue de forma, modificó las fracciones VI, XI y XIII, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de octubre de 1974, suprimió la categoría política de territorio porque políticamente ya no existían. Se ajustaron los procedimientos dotatorios y las actuaciones de las Comisiones Agrarias Mixtas sólo a los Estados.

UNDECIMA MODIFICACION Y ADICION.- De los párrafos tercero y octavo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 1976, en el aspecto agrario introdujo la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades.

LA DUODECIMA REFORMA.- Adicionó las fracciones XIX y XX publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983. La primera facultó al Estado para establecer estrategias a fin de lograr la expedita y honesta impartición de la justicia, con el objeto de garantizar la seguridad jurídica a los tres sistemas de tenencia de la tierra: ejidal, comunal y pequeña propiedad, apoyando la asesoría legal de los campesinos. La fracción XX responsabilizó al Estado para promover el desarrollo integral, capacitando y otorgando los conductos para el bienestar de la población campesina.

REFORMA AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL PUBLICADA EL 6 DE ENERO DE 1992 EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION

Por decreto presidencial fechado el 3 de enero de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 del mismo mes y año, se declaró reformado el

párrafo tercero y las fracciones IV, VI, primer párrafo; VII, XV y XVII; adicionados los párrafos segundo y tercero de la fracción XIX, y derogadas las fracciones X a XIV y XVI del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De la iniciativa se desprendieron los siguientes objetivos:

1.- Acrecentar justicia y libertad para el campesino mexicano;

2.- Elevar a rango constitucional las formas de propiedad ejidal y comunal de la tierra.

3.- Fortalecer la capacidad de decisión de los ejidos y comunidades garantizando la libertad de asociación y los derechos sobre su parcela;

4.- Proteger la integridad territorial de los pueblos indígenas y fortalecer la vida en común de los pueblos y comunidades.

5.- Regular el aprovechamiento de las tierras de uso común de ejidos y comunidades y promover su desarrollo para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

6.- Fortalecer los derechos del ejidatario sobre su parcela, estableciendo los procedimientos para transmitirla a otros ejidatarios.

7.- Establecer las condiciones para que el núcleo ejidal pueda otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela;

8.- Terminar el reparto agrario para revertir el minifundio;

9.- Establecer Tribunales Agrarios Autónomos a fin de dirimir las controversias suscitadas por límites y tenencia de la tierra, así como para resolver los expedientes rezagados;

10.- Mantener los límites de la pequeña propiedad, introduciendo el concepto de pequeña propiedad forestal, con el fin de lograr un aprovechamiento racional de los bosques;

11.- Permitir la participación de las sociedades civiles y mercantiles en el campo, debiéndose ajustar a los límites de la pequeña propiedad individual, y,

12.- Sumar a la agricultura las demás actividades rurales como áreas a las que deben encaminarse las acciones de fomento y desarrollo.

PARRAFOS QUE SE REFORMAN DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL:

TERCERO.- La reforma dispone que se dictarán las medidas necesarias para el desarrollo de la "pequeña propiedad rural". Suprime la condición relativa a que la pequeña propiedad sea agrícola y se encuentre en explotación. Abroga los principios de creación de nuevos centros de población ejidal, en virtud de que la reforma ha concluido con el reparto agrario, asimismo dispone la preservación y el fomento de la ganadería, la silvicultura y demás actividades económicas del medio rural.

NOVENO.- La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación se regirá por las siguientes prescripciones:

FRACCIONES REFORMADAS DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION

IV.- La reforma capacita a las sociedades mercantiles por acciones para adquirir en propiedad terrenos rústicos, imponiéndoles como límite una extensión máxima equivalente a 25 veces los límites a la pequeña propiedad agrícola, ganadera y forestal señalados en la fracción XV de este párrafo. Además, permite y condiciona la participación extranjera de dichas sociedades.

VI.- Primer párrafo. Preserva la capacidad de los Estados, el Distrito Federal y los Municipios de toda la República Mexicana para adquirir y poseer los bienes raíces necesarios para los servicios públicos. La reforma en comento suprimió la disposición que capacitaba a los núcleos de población que de hecho o por derecho guardaran el estado comunal o a los núcleos dotados o restituidos o constituidos en centros de población agrícola para tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos.

VII.- El fondo de la reforma se encuentra en esta fracción, toda vez que en ella se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales, protegiendo su patrimonio. Asimismo, la precitada fracción dispone que la Ley reglamentaria deberá proteger las tierras destinadas al asentamiento humano.

Además, establece que la Ley regulará el derecho del comunero sobre su tierra y del ejidatario sobre su parcela, respetando siempre la voluntad que éstos manifiesten respecto a las condiciones que deseen adoptar para el mejor aprovechamiento de sus recursos productivos. Establece nuevas formas de asociación de

ejidatarios y comuneros entre sí, con el Estado o con terceros, otorgando el uso de sus tierras.

Faculta al ejidatario para transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población ejidal,

Dispone que la asamblea podrá otorgar el dominio pleno sobre sus parcelas a los ejidatarios, quienes a su vez las podrán enajenar, respetando el orden de preferencia fijado por la Ley.

Ningún ejidatario podrá ser titular de más tierras que el equivalente al 5% del total de las tierras ejidales, ni rebasar el límite de la pequeña propiedad individual.

La reforma ratifica a los órganos internos de los núcleos de población ejidal, toda vez que la Asamblea General de Ejidatarios sigue siendo el órgano supremo del ejido y el Comisariado Ejidal su mandatario. Asimismo queda vigente la acción agraria de restitución.

FRACCIÓN XV.- REFORMADA.- Prohíbe los latifundios, ratifica el límite de la pequeña propiedad individual y sus equivalencias en las diversas calidades de tierras y explotación. Faculta al pequeño propietario para mejorar la calidad de las tierras, y aun cuando con las mejoras realizadas rebase los límites a la pequeña propiedad, respetarse como tal, Asimismo lo faculta para mejorar la calidad de la pequeña propiedad ganadera a fin de destinarla a actividades agrícolas, siempre que la superficie utilizada para este fin no exceda de 100 hectáreas en tierras de riego o humedad, y demás equivalencias.

"Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

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

"Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad agrícola, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

"Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos".⁽³⁶⁾

FRACCION XVII.- La reforma sigue facultando al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados para legislar en materia de fraccionamiento de latifundios. Asimismo faculta al propietario para fraccionar y enajenar los excedentes de la pequeña propiedad corporal e individual en el plazo de un año a partir de la notificación, en caso de no hacerlo, la venta deberá hacerse en pública almoneda.

⁽³⁶⁾ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 94.ed. Ed. Porrúa, S.A., México, 1992. Pág.31 (art.27).

FRACCION XIX.- La reforma respeta la disposición contenida en el único párrafo con que contaba la fracción, adicionándole dos párrafos más:

El segundo párrafo dispone que son de jurisdicción federal las cuestiones que por límites ejidales o comunales 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 para la administración de la justicia en general, la ley instituirá Tribunales Agrarios autónomos, De igual forma establecerá un órgano encargado de procurar justicia agraria: La Procuraduría Agraria. (ésta última disposición se encuentra contenida en el tercer párrafo).

C) LEYES REGLAMENTARIAS EN MATERIA AGRARIA

C-1).- LA LEY DE EJIDOS DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1920.

La Ley de Ejidos constituyó la primera ley reglamentaria de la del 6 de enero de 1915 y del artículo 27 constitucional, en cuanto a la redistribución de la propiedad rural e integración del sistema ejidal se refiere.

La Ley en comento codificó las principales disposiciones contenidas en las circulares expedidas por la Comisión Nacional Agraria.

Dispuso que los sujetos colectivos del derecho de dotación debían demostrar con algún documento oficial estar constituidos en pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades, tribus o cualesquiera otra corporación de población, para poder ejercitarlo.

Para obtener la restitución de tierras y aguas, las corporaciones de población señaladas en la ley debían demostrar el derecho que tenían para ser reivindicados, en tanto que para adquirir la dotación de ejidos debían probar la necesidad o conveniencia de que se les otorgasen. Ahora bien, probaban la necesidad de tierras demostrando que sus habitantes carecían de las indispensables para obtener una utilidad mayor al duplo del jornal medio en la región, o demostrando que los latifundios cercanos colindaban inmediatamente con el fundo legal; o que por el cese definitivo de alguna industria o por el cambio de alguna ruta comercial, la mayoría de la población veíase compelida al trabajo agrícola, y por último, demostrando que poseyeron tierras comunales hasta antes del 25 de junio de 1856;

pero que no podían obtener la restitución de las mismas por cualquier motivo".⁽³⁷⁾

Probaban la conveniencia de que se les otorgara tierras vía dotación, demostrando haberse constituido como alguno de los núcleos de población señalados en la ley después de 1856, y que la dotación de tierras coadyuvaría a su arraigo y consolidación económica, o bien, que se encontraban subordinados a alguna industria y la dotación de terrenos les ayudaría a recobrar su autonomía.

En la ley que se comenta se estableció por primera vez la extensión del ejido, aunque de manera vaga puesto que dispuso que:

"Sería la suficiente, de acuerdo con las necesidades de la población, la calidad agrícola del pueblo, la topografía del lugar y otras consideraciones pertinentes, pero el mínimo de tierra debería ser tal, que pudiese producir a cada jefe de familia una utilidad diaria equivalente al duplo del jornal medio en la localidad".⁽³⁸⁾

Es evidente que dicha extensión era insuficiente, pues no se consideró el hecho de que los salarios que se pagan en México son bajísimos y ni el duplo podía satisfacer las necesidades de una familia campesina.

Cabe mencionar que este ordenamiento jurídico nada dispuso sobre la naturaleza jurídica del ejido.

La ley en cita señaló los procedimientos para la restitución y dotación de ejidos.

⁽³⁷⁾ MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Problema Agrario de México., op. cit., Pág.204.,
⁽³⁸⁾ IBID, Pág.205.

La Comisión Nacional Agraria creó por medio de la circular expedida el 18 de abril de 1917, a los Comités Administrativos encargados de la administración y distribución de la tierras ejidales.

La ley en comento estableció en lugar de los citados comités, las denominadas juntas de Aprovechamiento, con las siguientes atribuciones: a).- Representar a la comunidad; b).- distribuir conforme a los estatutos particulares, la tierra que cada uno de los miembros de la comunidad debía utilizar en cada temporada, y c).- intervenir en el uso equitativo de los pastos y las aguas del terreno comunal.

C-2).- EL REGLAMENTO AGRARIO DE 1922 .

El Reglamento Agrario fue expedido el 17 de abril de 1922. Constituyendo un gran avance en nuestra legislación agraria por las siguientes razones.

1a.- Estableció en forma precisa la extensión del ejido, atendiendo a la calidad de las tierras; señalando como sujetos individuales del derecho de dotación a los jefes de familia o individuos mayores de 18 años, a quienes correspondía de tres a cinco hectáreas en terrenos de riego o humedad, de 4 a 6 hectáreas en tierras de temporal, que aprovecharan una precipitación pluvial abundante y regular; y de 6 a 8 hectáreas en terrenos de temporal de otras clases.

2a.- Estableció por primera vez la extensión de la pequeña propiedad inafectable (de conformidad con el artículo 27 constitucional) en los siguientes términos:

I.- La extensión no mayor de 150 hectáreas de tierras de riego o humedad.

II.- La superficie no mayor de 250 hectáreas en terrenos de temporal que aprovechen una precipitación pluvial anual abundante o regular; y,

III.- La extensión no mayor de 500 hectáreas en tierras de temporal de otras clases.

3a.- Facultó a los propietarios afectados para presentar durante el procedimiento restitutorio o dotatorio de tierras, sus observaciones sobre el censo, así como pruebas y alegatos en su defensa, transformando los procedimientos administrativos y expropiatorios en

verdaderas contiendas judiciales ante autoridades administrativas.

Los principales defectos que este ordenamiento jurídico tenía son:

1.- lo dilatados y difíciles que resultaban los trámites para la dotación y restitución que debían realizar los pueblos agrícolas peticionarios.

2.- Suprimió las posesiones provisionales en perjuicio de los sujetos del derecho de dotación, toda vez que se requería de mucho tiempo, inclusive de años para que una corporación de población lograra obtener la Resolución Presidencial y con ello la posesión de las tierras que necesitaba.

De lo anterior se infiere que el ordenamiento jurídico que se comenta no respondía a la urgencia que requería la solución del problema agrario. El Reglamento Agrario de 1922 nada dispuso sobre la naturaleza jurídica del ejido.

C-3).- LEYES DEL PATRIMONIO EJIDAL

Siendo Presidente de la República el General Plutarco Elías Calles se promulgaron Las Leyes del Patrimonio Ejidal, la primera expedida el 19 de diciembre de 1925 bajo el rubro de "Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal", reformada el 25 de agosto de 1927 por la "Ley del Patrimonio Ejidal", introduciendo con ellas trascendentales disposiciones en materia agraria, tales como: la naturaleza jurídica del ejido, el Comisario Ejidal, los Inspectores de Vigilancia, y la Junta General de Ejidatarios como autoridades internas del ejido, la repartición de tierras por sorteo, entre otras.

C.3.1).- NATURALEZA JURIDICA DEL EJIDO.

La naturaleza jurídica del ejido emanado de la revolución derivó de la Ley del 6 de enero de 1915, elevada a rango constitucional al promulgarse la Carta magna del 5 de febrero de 1917, y al abrogarse aquélla su contenido se incorporó al texto del artículo 27 constitucional, al señalar Don Luis Cabrera que serían inalienables los bienes que integraran el ejido, esto es, con las limitaciones necesarias, a fin de evitar que los especuladores, particularmente extranjeros pudieran acaparar fácilmente esa propiedad. Al respecto, el artículo 11 de la precitada Ley del 6 de enero y la parte final de la fracción VI del párrafo séptimo del artículo 27 constitucional en su texto original, dispusieron que se dictaría una ley que reglamentaría las condiciones en que habrían de quedar las tierras que se devolvieran o adjudicaren a los pueblos y la manera en que se dividirían entre los vecinos, quienes entre tanto las disfrutarían en común, situación que debió ser transitoria, sin embargo, se prolongó en perjuicio de los campesinos (hasta el 19 de diciembre de 1925 en que se promulgó la Ley Reglamentaria sobre la Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal), los cuales vivían en un clima de inseguridad y desconfianza provocadas por las prácticas corruptas en que incurrían los Comités Administrativos.

La ley que se comenta estableció la naturaleza inalienable e inembargable de los derechos que sobre los bienes agrarios adquiría el núcleo de población y el ejidatario en forma individual, quienes en consecuencia tenían prohibido enajenar, gravar o hipotecar las tierras ejidales, asimismo reconocía al ejidatario el dominio sobre la parcela adquirida, por supuesto, con las citadas limitaciones, ratificando de esta manera la

disposición contenida en la parte final del párrafo noveno del único considerando de la ley del 6 de enero de 1915, que a la letra dice:

"... es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común de los pueblos, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio, aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores particularmente extranjeros puedan fácilmente acaparar esa propiedad..."⁽³⁹⁾

La ley en cita impuso al ejidatario la obligación de explotar la tierra, con la sanción de perderla en caso de que dejara de cultivarla durante un año, sin causa justificada.

Al igual que en la época precolonial y colonial el pueblo era el propietario de las tierras ejidales, en tanto que el ejidatario sólo era titular del derecho de usufructo que se transmitía entre parientes de generación en generación, constituyendo el patrimonio familiar del ejidatario.

⁽³⁹⁾ LEMUS GARCIA, Raúl. op. cit. Pág.220.

C.3.2).- FRACCIONAMIENTO Y ADJUDICACION DE LOS EJIDOS.

Durante el tiempo en que los ejidatarios disfrutaron en común los bienes ejidales, vivieron en un clima de inseguridad y desconfianza provocados por los Comités Administrativos (administradores de dichos bienes), quienes generalmente sacrificaban los intereses comunes en beneficio propio, haciendo de la reforma agraria un verdadero negocio, al cobrar cuotas por la explotación de las tierras de cultivo y utilizar en su provecho los montes, pastos y aguas, así como los fondos comunes, generando en el campesino desinterés por mejorar la calidad de la tierra e incrementar la producción, ahora bien, el interés sólo se despertaría otorgándole seguridad sobre su parcela, puesto que provocaría el arraigo hacia ella, ventaja que podía proporcionar la pequeña propiedad individual, sin embargo, este sistema de tenencia de la tierra presentaba el inconveniente de ser presa fácil de los acaparadores de los bienes raíces, el problema se resolvería estableciendo una forma de posesión de la tierra, que reuniendo las ventajas de la precitada pequeña propiedad no presentara el inconveniente de conducirnos a la reconstrucción de un régimen latifundista, evitándose ésto último a través de la naturaleza inalienable de los derechos que sobre los bienes ejidales tendrían tanto el núcleo de población como el ejidatario en forma individual, establecida por primera vez en la Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal, promulgada el 19 de diciembre de 1925, la cual dispuso la forma de fraccionar las tierras ejidales.

La Ley que se comenta concreto la disposición contenida en el Decreto del 6 de enero de 1915, relativa a que los bienes ejidales otorgados a los núcleos de

población serían divididos y adjudicados en pleno dominio, (por supuesto con las multicitadas limitaciones de inalienabilidad e inembargabilidad) a los ejidatarios, a fin de que se les titulara en forma individual, conformándose de esta manera el patrimonio familiar ejidal.

Razón por la cual el artículo 6° de la ley en cita, dispuso que los Comisarios ejidales cesarían en su representación en cuanto a las tierras de repartimiento, tan pronto quedara inscrita en el Registro Agrario Nacional la propiedad definitiva de los lotes repartidos.

Una vez efectuado el fraccionamiento de las tierras ejidales, los ejidatarios quedaban en libertad para adoptar el régimen de explotación que mejor conviniera a sus intereses.

La expedición de los títulos parcelarios ejidales, además de que otorgaban al ejidatario seguridad sobre su parcela, le garantizaba el disfrute íntegro del producto de su trabajo, originando de esta manera el arraigo de aquél hacia la tierra.

De acuerdo con la ley en comento, el Comisario era el encargado de fraccionar y repartir las tierras de cultivo, debido a lo cual, dentro de los cuatro meses de haber tomado posesión del cargo, estaba obligado a presentar a la Junta General de Ejidatarios un proyecto sobre fraccionamiento, repartición y administración de los bienes ejidales, conforme a las siguientes bases:

a).- Debía separar el fundo legal de las tierras de cultivo, así como de los montes y pastos.

b).- Las tierras de cultivo debían fraccionarse en parcelas y repartirse equitativamente entre los ejidatarios inscritos en el padrón definitivo.

c).- Debía excluir del reparto a los campesinos que tuvieran terrenos con una extensión igual o mayor que la parcela agrícola.

d).- Debía reservar lotes para la constitución de la parcela escolar y para la educación agrícola.

e).- Tenía que mencionar la manera en que se administrarían los montes, pastos y aguas de uso común.

Cabe mencionar que la ley en comento empleo el término "Comisario Ejidal" para referirse a la autoridad interna, representativa del ejido, denominada actualmente Comisariado Ejidal.

Las citadas disposiciones fueron reformadas por la Ley del Patrimonio Parcelario Ejidal del 25 de agosto de 1927, estableciendo al respecto lo siguiente:

La Comisión Nacional Agraria debía comisionar a un ingeniero para la realización del proyecto de fraccionamiento de las tierras ejidales de cultivo, el cual atendía a la extensión fijada por la Resolución Presidencial para cada parcela, y a las condiciones agrícolas de la región.

- Simultáneamente con el proyecto de fraccionamiento de tierras de riego, el ingeniero debía elaborar un proyecto sobre aprovechamiento y distribución de aguas entre los ejidatarios.

- Las parcelas debían entregarse a los campesinos que figuraran en el padrón o a sus herederos directos y

a falta de ellos a los vecinos que reunieran determinadas características.

- Ordenaba reservar un lote para la construcción de la escuela rural con su correspondiente campo experimental (parcela escolar).

- El ejidatario que se encontraba cultivando el ejido en el momento de ejecutarse el reparto, tenía el derecho de que se le adjudicara en esa ubicación la parcela que le correspondía.

- La adjudicación de parcelas debía hacerse por sorteo, excepto los casos mencionados.

C.3.3.)- ADMINISTRACION DE LOS BIENES EJIDALES.

La Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 19 de diciembre de 1925 confirmó la capacidad jurídica que los artículos 27 constitucional y el 11 de la ley del 6 de enero de 1915 reconocían a los pueblos para poseer en común las tierras, bosques y aguas que les pertenecían, misma que radicaba en la masa de ejidatarios del pueblo, de acuerdo con la ley en cita, el pueblo ejercía sus derechos derivados de esa capacidad por medio del Comisario Ejidal designado por la Junta General de Ejidatarios cada año.

De acuerdo con las leyes del Patrimonio Ejidal eran autoridades internas del ejido las siguientes:

a).- La Junta General, suprema autoridad interna del ejido, integrada por todos los ejidatarios del núcleo de población ejidal, denominada Asamblea General a partir de la reforma que sufriera el Artículo 27 Constitucional en 1934, regulada en el Código Agrario del mismo año.

b).- El Comisario Ejidal, adquiere la denominación de Comisariado Ejidal en el Código Agrario de 1934, integrándose con un presidente, un secretario, un tesorero propietarios y sus respectivos suplentes.

c).- Los Inspectores de Vigilancia, quienes fueron sustituidos por los Consejos de Vigilancia a partir de la precitada reforma sufrida por el artículo 27 constitucional en 1934 se integraban con un Presidente, un Secretario, un tesorero propietarios y sus respectivos suplentes, desempeñando sus funciones durante dos años.

d).- La Ley del Patrimonio Ejidal de 1927 incorporó nuevamente a los Comités Particulares Administrativos, con existencia transitoria, toda vez que se crearon única y exclusivamente para adjudicar las parcelas entre los ejidatarios, y una vez ejecutada la Resolución Presidencial cesaban en sus funciones.

C.4).- CODIGOS AGRARIOS.

Con la reforma del artículo 27 constitucional de 1934, se hizo necesario adecuar la legislación agraria existente a las nuevas disposiciones contenidas en dicho precepto y compilarlas en un sólo Código.

El primer Código Agrario fue expedido por el Presidente Constitucional Don Abelardo L. Rodríguez, el segundo Código Agrario se promulgó siendo Presidente de la República el General Lázaro Cárdenas del Río, y el tercer Código Agrario lo expidió el 31 de diciembre de 1942 el Presidente Don Manuel Avila Camacho.

El primer Código Agrario introdujo el régimen de la propiedad ejidal, en el que aborda con precisión la naturaleza jurídica del ejido, separando las tierras de uso común y las de labor (artículos 117 y 140), asimismo estableció la propiedad individual en el artículo 39, al igual que el Código Agrario de 1942 en su artículo 152, en tanto que el Código Agrario de 1940 sólo otorgaba al ejidatario el disfrute de la parcela (artículo 128), no obstante, todos coinciden en que la propiedad de los montes, pastos y aguas y demás recursos naturales superficiales corresponden a la comunidad, de igual forma declararon inalienables, inembargables e imprescriptibles los derechos que tanto el núcleo de población como los ejidatarios poseían sobre los bienes agrarios, en consecuencia, ni éstos ni aquél podían ceder, traspasar, arrendar, enajenar, ni hipotecar total o parcialmente dichos bienes, siendo inexistentes los actos que se hubieren ejecutado o se pretendieran llevar acabo contraviniendo estas disposiciones.

Declararon expresamente prohibida la explotación indirecta, de los terrenos comunales mediante

arrendamiento, aparcería, mediería o cualesquiera otro contrato que pretendiera dicho fin.

De acuerdo con los Códigos Agrarios de 1934 y 1940 las parcelas de cultivo se adjudicaban individualmente en una especie de usufructo condicional, revocable entre otras causas por dejar de cultivar la tierra durante dos años consecutivos, en tanto que el Código Agrario de 1942 consideraba ésta la única causal por la que el ejidatario podía perder los derechos sobre su parcela.

CAPITULO III

“EL EJIDO EN LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA”

A) LA CONSTITUCION DEL EJIDO

A-1.- DOTACION,

A-2.- AMPLIACION,

A-3.- CREACION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL.

B) CAPACIDAD DE LOS NUCLEOS DE POBLACION

EJIDAL Y SU PERSONALIDAD JURIDICA.

C) CARACTERISTICAS DEL EJIDO,

D) PATRIMONIO EJIDAL,

D-1.- TIERRAS PARCELADAS,

D-2.- TIERRAS DE USO COMUN,

D-3.- ZONA URBANA,

D-4.- UAIM (UNIDAD AGRICOLA INDUSTRIAL PARA LA MUJER) PARCELA ESCOLAR UNIDAD PRODUCTIVA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA JUVENTUD.

A) LA CONSTITUCION DEL EJIDO

La anterior Ley Federal de Reforma Agraria contemplaba las siguientes acciones agrarias constitutivas de ejidos:

A-0).- Restitución de tierras, bosques y aguas.

A-1).- Dotación de tierras y aguas;

A-2).- Ampliación de ejidos; y

A-3).- Creación de nuevos Centros de Población Ejidal.

Cabe mencionar que la anterior Ley Federal de Reforma Agraria fue derogada por decreto del honorable Congreso de los Estados Unidos Mexicanos que reformó el artículo 27 constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992; no obstante, la precitada ley seguirá aplicándose en todos los asuntos que se encuentran actualmente en trámite, pendientes de resolución definitiva en materia de restitución, dotación o ampliación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población ejidal, por disposición expresa del artículo 3° transitorio del citado decreto que modificó el artículo 27 de la Constitución en relación con el artículo 4o. transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y del artículo 3° transitorio de la vigente Ley Agraria.

A-0).- RESTITUCION DE TIERRAS, BOSQUES Y AGUAS.

La restitución de tierras, bosques y aguas constituía un derecho otorgado por el artículo 27 constitucional a los pueblos que habían sido despojados de dichos bienes.

La acción agraria de restitución era procedente a favor de los núcleos de población cuando se comprobaba lo siguiente:

1.- La propiedad de las tierras, bosques o aguas, cuya restitución solicitaban; y

2.- Que habían sido despojados por cualesquiera de los actos siguientes:

"a).- Enajenaciones hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;

b).- Concesiones, composiciones o ventas hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día 1° de diciembre de 1876 hasta el 6 de enero de 1915, por las cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente los bienes objeto de restitución, y,

c).- Diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período a que se refiere el inciso anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los estados o de la federación,

con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente los bienes cuya restitución se solicite".⁽⁴⁰⁾

A los núcleos de población beneficiados por la restitución de aguas se les asignaban los volúmenes para cubrir sus necesidades de usos públicos, domésticos y agrícolas y el excedente era expropiado por el Gobierno Federal para su mejor aprovechamiento.

⁽⁴⁰⁾ MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Problema Agrario de México, op. cit., Pág. 420.

A-1).- DOTACION

La dotación de tierras y aguas fue la acción agraria más importante por ser la original y la que más se ejercitó en la constitución de ejidos, razón por la cual mencionaremos el procedimiento para ejercitar dicha acción agraria, mismo que nos servirá de base al mencionar las demás acciones agrarias, en virtud de ser el procedimiento tipo.

Primero mencionaremos como nace la acción agraria de dotación de tierras y aguas:

A fines del siglo pasado y principios del presente se agudizó el problema agrario, toda vez que se externó el descontento de los pueblos indígenas por el despojo de los ejidos de que habían sido objeto, clamando su restitución, junto a ese deseo popular surgió el expresado por Don Luis Cabrera en su célebre discurso pronunciado el 3 de diciembre de 1912. "Poco a poco va precisándose entre tanto, el otro problema, el verdadero agrario, el que consiste en dar tierras a miles de parias que no las tienen".⁽⁴¹⁾

"No se trata de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes, sino solamente de dar esas tierras a la población rural miserable, que hoy carece de ellas, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a la que está reducida".⁽⁴²⁾ Así también el artículo 3, dispuso que: "Los pueblos que necesitándolos carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque

⁽⁴¹⁾ CHAVEZ PADRON, Martha. El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos. Ed. Porrúa, México., Pág.146. quinta edición 1986.

⁽⁴²⁾ IBID.

legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstituirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno Nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados".⁽⁴³⁾

Postulados que fueron elevados a rango constitucional al promulgarse la Constitución de 1917, e incorporados al texto del artículo 27 de la constitución en 1934 (año en que fue derogada la ley del 6 de enero de 1915), el cual dispuso que: "los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlo conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten y al efecto se expropiará por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados..."⁽⁴⁴⁾

El párrafo tercero del citado precepto constitucional dispuso que la única limitación a la dotación de tierras y aguas era la pequeña propiedad "agrícola en explotación", en los siguientes términos:

"Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades

⁽⁴³⁾ IBID.

⁽⁴⁴⁾ IBID.

inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".⁽⁴⁵⁾

La cuarta modificación que sufrió el artículo 27 constitucional conocida como "Reforma Alemán", publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1947, en su fracción X dispuso que: la unidad mínima de dotación sería de 10 hectáreas en terrenos de riego o humedad y sus equivalentes en otras clases de tierras.

Desde la Ley del 6 de enero de 1915 hasta la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, todos los ordenamientos jurídicos en materia agraria que se han expedido, han regulado la acción agraria de dotación de tierras y aguas.

A principios de 1916 la aplicación de la Ley del 6 de enero de 1915 se encontraba en su primera fase, la cual se caracterizó porque únicamente se dió trámite a la acción restitutoria y en cuanto a ésta, sólo se delimitaban los terrenos objeto de reivindicación.

La circular No. 16 del 1º de febrero de 1917 dispuso que "los expedientes de dotación se tramitarían sin involucrar la acción restitutoria".⁽⁴⁶⁾

La Circular No. 19 del 21 de marzo de 1917, señaló que, el dominio de las tierras de los ejidos corresponde a los pueblos y no a los Municipios.

La circular número 24 fechada el 8 de junio de 1917 levantó la prohibición de tramitar por separado los expedientes de restitución y dotación.

⁽⁴⁵⁾ IBID. Pág. 147.

⁽⁴⁶⁾ IBID.

La circular número 25 del 11 de junio de 1917 dispuso que: "La dotación y restitución afectarán a los poseedores de predios susceptibles de afectación y que debían desecharse todo medio real o simulado que se empleara con el fin de eludir los efectos de la Ley del 6 de enero de 1915".⁽⁴⁷⁾

La circular 30 con fecha 3 de octubre de 1917 "Permitió que en todos los expedientes de dotación, los presuntos afectados presentaran todos los alegatos y pruebas que estimaran conducentes".⁽⁴⁸⁾

La circular 32 del 30 de mayo de 1918 ordenó que los planos que obraran en expedientes debían ser elaborados por ingenieros técnicos.

La circular 32 Bis del 31 de octubre de 1918 dispuso que: "Los frutos de la tierra fueran respetados como propiedad de quien los sembró, independientemente de la propiedad de la tierra, con motivo de las ejecuciones de mandamientos dotatorios".⁽⁴⁹⁾

La circular número 37 de fecha 8 de agosto de 1919, estableció los primeros lineamientos sobre el régimen fiscal privilegiado, desde entonces, los ejidos pagan contribuciones a partir de la fecha de la entrega legal de las tierras, con las correspondientes reducciones al realizar el pago.

La circular 40 fechada el 6 de octubre de 1920 ordenó que: "Los Gobernadores promovieran ante las legislaturas estatales la erección de los pueblos solicitantes de dotación, en cualquiera de las

⁽⁴⁷⁾ IBID. Pág. 148.

⁽⁴⁸⁾ IBID.

⁽⁴⁹⁾ IBID.

categorías políticas administrativas para tener capacidad agraria".⁽⁵⁰⁾

De lo anterior se infiere que la normatividad que sobre la acción agraria de dotación y su procedimiento se expidió después de la Ley del 6 de enero, (con excepción de ésta) y hasta finales del año de 1920 fue un tanto desordenada, variable y a veces confusa.

La Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920, constituyó la primera ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia agraria, que vino a compendiar las disposiciones contenidas en las circulares administrativas expedidas desde el año de 1916 a 1920, la cual establecía el procedimiento a seguir para una dotación, que era muy simplificado: "El núcleo peticionario presentaba la solicitud de tierras y/o aguas al Gobernador de la Entidad Federativa, el cual se encargaba de transcribirla a la Comisión Local Agraria, agregando datos como: la categoría política del núcleo solicitante, un censo, un informe del Ayuntamiento sobre las fincas susceptibles de afectación; la precitada Comisión se encargaba de levantar de oficio los datos topográficos y sociales del poblado, así también formulaba conclusiones, mismos que remitía a la Comisión Nacional Agraria, quien atendiendo a los documentos e información proporcionada emitía dictamen, ahora bien, con base en lo anterior el Ejecutivo fallaba en definitiva. La Comisión Nacional debía comunicar el fallo a la Local, a fin de que procediera a la entrega definitiva de las tierras dotadas a los pueblos beneficiados.

⁽⁵⁰⁾ IBID. Pág. 149.

El Reglamento Agrario del 17 de abril de 1922 reiteró las citadas disposiciones sobre el procedimiento dotatorio.

La Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927 trató de que se cumplieran las formalidades esenciales del procedimiento a fin de disminuir la cantidad de amparos interpuestos por defecto del procedimiento agrario (artículos 48 al 96). Así también estableció la doble vía ejidal en sus artículos 21 al 29, y al igual que el Código Agrario del 22 de marzo de 1934 dedicó un capítulo especial para el procedimiento de dotación de tierras, sistema que continuó hasta el Código Agrario de 1942 y la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.

La anterior Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 siguió regulando la acción agraria de dotación de tierras y aguas, adicionando el requisito de preexistencia para su procedencia en los siguientes términos:

"Los núcleos de población que carezcan de tierras, bosques y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a que se les dote de tales elementos, siempre que los poblados existan cuando menos con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva".⁽⁵¹⁾

El núcleo de población solicitante también debía tener capacidad colectiva, esto es, tenía que estar integrado con no menos de 20 individuos con capacidad individual en materia agraria, misma que adquirirían cuando se encontraban dentro de los siguientes supuestos:

⁽⁵¹⁾ *IBID.*, Pág. 150.

I.- Ser mexicano por nacimiento, hombre o mujer mayor de 16 años, o de cualquier edad cuando tenían una familia a su cargo;

II.- Tener por lo menos 6 meses de residir en el poblado solicitante antes de la fecha de presentación de la solicitud o del acuerdo que iniciara el procedimiento de oficio, excepto cuando se trataba de la creación de un nuevo centro de población ejidal, o del acomodo en tierras ejidales excedentes.

III.- Tener como ocupación habitual el trabajo personal de la tierra:

IV.- No poseer a nombre propio y a título de dominio una extensión de tierra igual o mayor al mínimo establecido para la unidad de dotación;

V.- El contenido original de esta fracción dispuso que no debían poseer un capital individual en la industria o en el comercio mayor de diez mil pesos, o un capital agrícola mayor de veinte mil pesos, a partir de la reforma que sufrió esta fracción por Decreto del 30 de diciembre de 1983, el monto del capital no debía exceder de cinco veces el salario mínimo mensual, fijado por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos.

VI.- No haber sido condenado por sembrar, cultivar o cosechar marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente, y

VII.- No haber sido reconocido ejidatario en ninguna otra resolución dotatoria de tierras.

Los artículos 203 a 205, 209 y 210 de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria señalaron como fincas

afectables para la dotación y ampliación de ejidos: todas las fincas cuyos linderos fueran tocados por un radio de 7 kilómetros a partir del lugar más densamente poblado del núcleo solicitante, siempre que legalmente resultaran afectables, siéndolo de preferencia las tierras de la federación, los estados y los municipios y las particulares de mejor calidad y más próximas al núcleo peticionario.

De lo expuesto se infiere que los supuestos de la acción dotatoria son:

a).- Un núcleo de población compuesto con 20 campesinos con capacidad agraria individual cada uno de ellos.

b).- Debía encontrarse establecido por lo menos con seis meses de anterioridad a la fecha de la publicación de la solicitud de dotación.

c).- No encontrarse dentro de los siguientes casos de excepción establecidos en el artículo 196 de la pluricitada Ley Federal de Reforma Agraria.

I.- Las capitales de la República y de los Estados.

II.- Los núcleos de población integrados por menos de 20 individuos con derecho a recibir tierras vía dotación,

III.- Las poblaciones de más de diez mil habitantes, si en el censo agrario figuraban menos de ciento cincuenta individuos con derecho a recibir tierras por dotación; y

IV).- Los puertos de mar dedicados al tráfico de altura y los fronterizos con líneas de comunicaciones ferroviarias internacionales.

d).- No debía tener tierras o no tenerlas en cantidad suficiente para atender sus necesidades socioeconómicas campesinas.

Cuando la solicitud era dudosa respecto a la acción que se intentaba, el expediente se tramitaba de oficio por la vía de dotación.

El expediente o procedimiento de dotación iniciaba a petición de parte (artículo 272), o de oficio (artículos 273, 274 y 285 de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria).

La publicación de la solicitud en la Gaceta Oficial de la Entidad Federativa correspondiente, además de los efectos de notificación, tenía como consecuencias especiales las de suspender la transmisión y fraccionamiento de predios considerados afectables dentro del radio legal de afectación, al grado de que en caso de efectuarse estos actos la Ley en comento los declaraba nulos.

Sobre la doble vía ejidal, la anterior Ley Federal de Reforma Agraria introdujo el término de 72 horas para que el Ejecutivo Local publicara la solicitud y en caso de no hacerlo, la Comisión Agraria Mixta debía encargarse de publicarla en uno de los periódicos de mayor circulación en la localidad y notificar el hecho a la Secretaría de la Reforma Agraria.

**TRABAJOS TECNICO - INFORMATIVOS: CENSO, PLANIFICACION,
INFORMES, PRUEBAS Y ALEGATOS.**

Una vez publicada la solicitud o el acuerdo de iniciación de oficio, la Comisión Agraria Mixta disponía de 120 días a partir de la publicación, para realizar los siguientes trabajos técnico-informativos, a fin de integrar el expediente (artículo 286 de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria):

a).- Elección de un Comité Particular Ejecutivo que se integraba con un Presidente, un Secretario y un Vocal electos por la Asamblea General del núcleo de población solicitante, al que representaba durante el procedimiento y hasta que se nombraba el primer Comisariado Ejidal.

b).- Integración de una Junta Censal que se encargaba de levantar y calificar el censo, constituida por un representante de la Comisión Agraria Mixta, que generalmente era el comisionado (quien se encargaba de dirigir los trabajos) y un representante de los campesinos peticionarios, nombrado por el Comité Particular Ejecutivo. A partir de la ley que se comenta quedan excluidos de la representación ante la Junta Censal los propietarios presuntos afectados. Una vez nombrados los representantes de la Junta Censal levantaban el acta de instalación y realizaban el censo agrario, que incluía información sobre la capacidad individual en materia agraria de todas las familias que residían en el poblado, esto es, recababan datos sobre la nacionalidad, edad, sexo, ocupación y necesidades de los miembros de las familias que integraban el poblado peticionario.

De conformidad con la ley en cita la Junta Censal opinaba sobre a quienes de los individuos consideraba con derechos agrarios, resultado que se anotaba al final del censo y en acta de clausura, al igual que todas las

observaciones que los representantes hacían al censo. También se levantaba un censo sobre el ganado mayor y menor que el poblado poseía.

c).- Debía levantar un plano informativo de todo el radio legal de afectación de 7 kilómetros a partir del lugar más densamente poblado del núcleo peticionario, en el que se señalaba la zona ocupada por el caserío del poblado solicitante, la superficie que ocupaban los ejidos definitivos o provisionales, los terrenos comunales, las propiedades inafectables, las fincas afectables y dentro de ésta las superficies que se proyectaba afectar con la distribución propuesta.

d).- El Comisionado debía realizar un informe por escrito que complementara el plano, proporcionando datos que ampliaran la información sobre la ubicación y situación del grupo peticionario, así como datos relacionados con la propiedad y extensión de las fincas afectables tales como: nombres de los predios y de sus propietarios, superficie y calidad de las tierras de cada uno, fecha de adquisición y de inscripción en el Registro Público de la Propiedad, condiciones catastrales o fiscales, anexando los correspondientes certificados o títulos de propiedad recabados del Registro Público de la Propiedad o de las oficinas fiscales. Cuando se trataba de pequeñas propiedades se debía especificar si eran de origen o producto de un fraccionamiento.

e).- Dentro de los diez días siguientes a la fecha de terminación de los trabajos censales, los solicitantes y los presuntos afectados podían presentar ante la Comisión Agraria Mixta las pruebas documentales que juzgaran pertinentes para hacer observaciones al censo, si éstas resultaban fundadas, la Comisión Agraria

Mixta procedía a rectificar los datos del censo dentro de los diez días siguientes.

f).- Los propietarios presuntos afectados podían interponer pruebas y alegatos durante la tramitación del expediente y hasta cinco días antes de que la Comisión Agraria Mixta rindiera su dictamen.

DICTAMEN DE LA COMISION AGRARIA MIXTA

Atendiendo a la información arrojada por el censo, la planificación, el informe, las pruebas y alegatos rendidos por los presuntos afectados, la Comisión Agraria Mixta procedía en la siguiente forma:

Quando en primera instancia se planteaba el problema de nulidad o invalidez del fraccionamiento de una propiedad, antes de emitir su dictamen, la Comisión Agraria Mixta debía informar a la Secretaría de la Reforma Agraria sobre dicho suceso, a fin de que aquella resolviera lo procedente conforme al procedimiento establecido para el caso, (artículo 290 de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria).

Una vez que quedaba integrado el expediente, dentro de los quince días siguientes la Comisión Agraria Mixta debía emitir su dictamen sobre la procedencia o improcedencia de la acción intentada, el número de capacitados, fincas y propietarios que se proponía afectar, superficies y calidades, así como fundamentos legales en que se apoyó. El citado dictamen sólo tenía el efecto de un consejo legal para el Gobernador. Una vez formulado el dictamen se remitía al Ejecutivo Local, debiéndose avisar sobre ello a la Secretaría de la Reforma Agraria (artículos 291 y 296 de la ley que se comenta). En los casos en que la Comisión Agraria Mixta

no dictaba su opinión en el plazo mencionado, el Ejecutivo Local estaba facultado para recoger el expediente a fin de continuar con su trámite legal.

MANDAMIENTO PROVISIONAL; SU EJECUCION Y PUBLICIDAD

Una vez que la Comisión Agraria Mixta sometía su dictamen a la consideración del Ejecutivo Local, éste debía dictar su mandamiento en un plazo de 15 días y ordenar su ejecución (artículo 292). Cuando el Gobernador no dictaba mandamiento dentro del término legal citado, se consideraba desaprobadó el dictamen emitido por la Comisión Agraria Mixta, la cual debía recoger el expediente dentro de los tres días siguientes y turnarlo a la Secretaría de la Reforma Agraria.

El mandamiento dictado por el Ejecutivo Local debía señalar: las superficies totales y las clases de tierras concedidas, así como la distribución de la afectación entre las fincas que habrían de soportarla, el número de individuos beneficiadas con la unidad de dotación y de aquéllos cuyos derechos quedaban a salvo, las superficies, para la parcela escolar y la unidad agrícola industrial para la mujer, (a partir del decreto fechado el 11 de julio de 1991), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 del mismo mes y año, que reformó el artículo 103 de la Ley Federal de Reforma Agraria, también debía determinarse la superficie destinada a la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud.

Una vez dictado el mandamiento provisional, el Ejecutivo Local devolvía los autos a la Comisión Agraria Mixta para su ejecución dentro de los dos meses siguientes a su expedición (artículo 298), respecto a la cual se presentaban dos casos:

a).- Cuando el mandamiento era negativo, la ejecución consistía en notificar al Comité Particular Ejecutivo y a los propietarios presuntos afectados, así como en publicarlo en la Gaceta Oficial de la Entidad.

b).- En los casos en que el mandamiento concedía tierras, bosques y/o aguas, la Comisión designaba un representante que se encargaba de convocar a los solicitantes o al Comité Particular Ejecutivo y a los propietarios afectados a la diligencia en que se daba a conocer el contenido del mandamiento, también se nombraba al Comisariado Ejidal a fin de que se encargara de recibir los bienes y la documentación correspondiente. Se deslindaban los terrenos y se asignaban las unidades de dotación que provisionalmente debían corresponder a cada ejidatario (artículo 299 de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria).

Después de practicada la diligencia de ejecución del mandamiento, la Comisión Agraria Mixta debía informar sobre tal hecho a la Secretaría de Reforma Agraria y a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, así también remitía el documento al Delegado Agrario de la o las entidades federativas en que se encontraban las tierras o aguas afectadas, para su publicación en el Periódico Oficial.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

TRABAJOS COMPLEMENTARIOS. ALEGATOS. RESUMEN Y OPINION

La segunda instancia empezaba cuando el Delegado Agrario de la Entidad Federativa correspondiente recibía el expediente que le turnaba la Comisión Agraria Mixta, siendo éste el momento procesal a partir del cual empezaban a contar los 30 días para la recepción de pruebas en la segunda instancia, dentro del mismo plazo, el Delegado Agrario revisaba el expediente y ordenaba practicar los trabajos complementarios que consideraba necesarios, inmediatamente después con todos los datos y documentación recabada, debía elaborar un resumen sobre el caso y una opinión sobre la procedencia o improcedencia de la acción, así como la ratificación, revocación o modificación del mandato provisional, documentos que conjuntamente con el expediente eran turnados por el Delegado Agrario a la Secretaría de la Reforma Agraria dentro de un plazo de treinta días, una vez integrado totalmente el expediente, el Delegado Agrario debía remitirlo a las Oficinas Centrales de la Secretaría de la Reforma Agraria.

DICTAMEN DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO

Una vez que la Secretaría de la Reforma Agraria recibía el expediente enviado por el Delegado Agrario, lo revisaba y en un plazo de 15 días lo debía turnar al Cuerpo Consultivo Agrario, quien como órgano consejero del Ejecutivo Federal analizaba el expediente y en pleno emitía su dictamen o acuerdo en un plazo de 60 días, previa lectura del expediente por un consejero ponente complementando de esta manera el expediente agrario, (artículo 304 de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria). El dictamen debía contener los considerandos técnicos y los puntos resolutivos, así como la forma en que se había desarrollado la primera instancia, el

cumplimiento de los términos y plazos señalados en la Ley y las irregularidades observadas en el procedimiento (artículo 304 de la Ley en cita).

El Cuerpo Consultivo Agrario debía cerciorarse de que en los expedientes que se le turnaban, los propietarios o poseedores de predios presuntamente afectables hubieren sido debidamente notificados a través de la publicación de la solicitud de dotación de tierras, bosques y/o aguas y mediante oficios dirigidos a los cascos de las fincas por la Comisión Agraria Mixta (artículos 275 y 329 de la Ley en comento) y en los casos en que se encontraba alguna omisión a este respecto debía comunicarla a la Secretaría de la Reforma Agraria, a fin de que ésta mandara notificarlos, con el objeto de que en un plazo de 45 días a partir de la notificación presentaran sus pruebas y alegatos.

Fundándose en los puntos del dictamen, la Dirección General de Tenencia de la Tierra de la Secretaría de la Reforma Agraria formulaba los proyectos de Resolución Presidencial y el plano proyecto que debían ser aprobados por el Cuerpo Consultivo Agrario y sometidos a la consideración del Ejecutivo Federal.

A partir de la reforma que sufrió el artículo 304 de la Ley que se comenta, por decreto fechado el 30 de diciembre de 1983, la precitada Dirección General elaboraba el proyecto de Resolución Presidencial y el plano proyecto únicamente cuando el dictamen emitido por el Cuerpo Consultivo Agrario era positivo, y cuando era negativo debía notificarlo al Comité Particular Ejecutivo, a los propietarios que hubiesen sido señalados como afectables, así como al Registro Público de la Propiedad de la entidad correspondiente, a fin de que se tildaran las anotaciones marginales preventivas

que se habían realizado sobre los bienes objeto de solicitudes agrarias, y ordenaba que se iniciara el expediente de nuevo centro de población ejidal, con la indicación de que se consultara a los interesados por conducto de la Delegación Agraria respectiva, acerca de su conformidad para trasladarse al lugar donde fuere posible establecer dicho centro. (Artículo 326 de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria).

Esta disposición establece otro caso de doble vía ejidal entre el Cuerpo Consultivo Agrario y la sección de la Dependencia encargada de dar tramitación a los expedientes de nuevos centros de población ejidal.

RESOLUCION PRESIDENCIAL DEFINITIVA, SU PUBLICACION, INSCRIPCION Y EJECUCION.

El proyecto de Resolución Presidencial se elevaba a la consideración y firma del Presidente de la República.

El artículo 305 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria señalaba los requisitos que debía contener una Resolución Presidencial, siendo los siguientes:

I.- Los resultados y considerandos;

II.- Datos relativos a las propiedades afectables;

III.- Los puntos resolutivos, que debían señalar con precisión las tierras y aguas concedidas al núcleo de población beneficiado, así como la extensión o cantidad con que cada una de las fincas contribuía.

IV.- Las unidades de dotación resultantes, las superficies para usos colectivos, la zona de urbanización, la parcela escolar, la Unidad Agrícola

Industrial para la Mujer, la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud (esta última a partir del decreto expedido el 11 de julio de 1991), número y nombres de los individuos beneficiados con la unidad de dotación, así como el de aquellos cuyos derechos quedaban a salvo.

V.-. El plano - proyecto conforme al cual debía ejecutarse dicha resolución.

También debía contener providencias sobre la publicación, inscripciones en los registros públicos y su ejecución.

La Resolución Presidencial se publicaba en el Diario Oficial de la Federación, así como en la Gaceta Oficial de la Entidad Federativa de que se trataba y debía inscribirse en el Registro Agrario Nacional y en el Público de la Propiedad correspondiente (artículos 306 y 446 Fracción de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria).

En los casos en que la Resolución Presidencial era positiva, la Subsecretaría correspondiente por conducto de la Dirección General de Tenencia de la Tierra, remitía a la Delegación una orden de ejecución con copias de la Resolución definitiva y planos a fin de que se procediera a su ejecución, debiéndose notificar para tal efecto a las autoridades del ejido, a los propietarios afectados y a la Comisión Agraria Mixta para que asistieran a la diligencia de posesión. Se debían levantar actas en las que se hacía constar que se había dado posesión de las tierras al ejido y que éstas habían sido deslindadas. De ser posible en la misma diligencia debía delimitarse y localizarse la zona de urbanización, las tierras laborables, tierras no

laborables, la parcela escolar, la unidad agrícola industrial para la mujer, y a partir del decreto del 11 de julio de 1991, la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud, así como los volúmenes de agua, de ser posible, se procedía a fijar las unidades individuales de dotación o parcelas, y cuando se hacía la entrega material de las mismas a los beneficiados por la Resolución Presidencial dotatoria, se les entregaban sus correspondientes certificados de derechos agrarios que amparaban su posesión.

En caso de que al ejecutarse dos o más Resoluciones Presidenciales surgieran conflictos por imposibilidad para entregar la totalidad de tierras concedidas, el orden de preferencia en la ejecución se determinaba atendiendo al orden cronológico con que habían sido dictadas, esto es, la primera Resolución en tiempo era la primera en derecho, cuando el conflicto era entre ejidos, intentaba resolver con pláticas de avenimiento y acciones de acomodo, si el conflicto se debía a la existencia de un certificado de inafectabilidad expedido con posterioridad a la expedición de la Resolución Presidencial dotatoria, aquél se consideraba inexistente con fundamento en el artículo 53 de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria.

Cuando el conflicto se suscitaba porque unas personas eran las beneficiadas por la Resolución dotatoria y otras las que tenían la posesión provisional de las tierras, el problema se resolvía por la vía de privación y nuevas adjudicaciones de derechos agrarios.

La ejecución debía apegarse estrictamente al plano-proyecto aprobado, el cual debía ser fiel reflejo de la Resolución Presidencial, debiéndose detallar los incidentes presentados durante la ejecución total o

parcial de la misma, a fin de que dichas circunstancias fueran consideradas al integrar y aprobar el expediente.

DOTACION DE EJIDO GANADERO

El mismo procedimiento se seguía para la dotación del ejido ganadero, con las modalidades propias del caso, por ejemplo, la unidad de dotación ganadera no debía ser menor a la superficie necesaria para mantener a 50 cabezas de ganado mayor o sus equivalentes, en ganado menor, teniendo en cuenta la capacidad forrajera de los terrenos y de los aguajes.

DOTACION DE AGUAS

El procedimiento para la dotación de aguas es idéntico al de la dotación de tierras, a diferencia de que en el primero debía solicitarse la opinión de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, a la que también debía notificarse sobre la ejecución de la Resolución Presidencial.

Actualmente, es competencia del Tribunal Superior Agrario resolver los expedientes que se encuentran en trámite sobre dotación de tierras, bosques y aguas pendientes de resolución definitiva, por disposición expresa de la fracción II del artículo cuarto transitorio de la Ley orgánica de los Tribunales Agrarios, en relación con el artículo tercero transitorio del decreto que reformó el artículo 27 constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, y el artículo tercero transitorio de la vigente Ley Agraria. Los citados expedientes los remite el Cuerpo Consultivo Agrario al Tribunal Superior Agrario a fin de que este emita resolución definitiva.

De julio de 1992 a julio de 1994 el Tribunal Superior Agrario resolvió 928 casos de Dotación de Tierras y Aguas.

A-2).- AMPLIACION

La acción agraria de "ampliación de ejidos" surgió por decreto del 28 de julio de 1924.

La Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927 en su artículo 91 reglamentó la acción agraria de "ampliación de ejidos", condicionando el ejercicio de la misma al transcurso de 10 años a partir de la Resolución Presidencial dotatoria o restitutoria de tierras y aguas, para que un pueblo beneficiado por cualesquiera de estas acciones agrarias pudiera solicitar dichos bienes vía "ampliación".

Disposiciones que fueron reiteradas en el artículo 130 de la Ley que reformó la de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927 por decreto del 21 de marzo de 1929.

Por decreto del 26 de diciembre de 1930 que modificó el del 21 de marzo de 1929 se establecieron las siguientes condiciones para el ejercicio de la acción ampliatoria:

PRIMERA.- Que las tierras adquiridas vía ampliación de ejidos se destinarán a formar otras parcelas y no ampliar las existentes, al transcurso de diez años;

SEGUNDA.- Que en el censo no figuraran personas incluidas en otros expedientes;

TERCERA.- Las tierras dotadas con anterioridad debían estar eficientemente aprovechadas.

El decreto del 27 de diciembre de 1932 reformó los artículos 19 y 140 de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, disponiendo que en los

casos de dotaciones y ampliaciones se otorgaran de preferencia tierras de cultivo "en las cantidades que para su objeto pueda necesitar el pueblo solicitante, sin considerar jamás que una dotación superabundante de tierras de mala calidad, pueda compensar la falta de tierras de cultivo".⁽⁵²⁾

Dejando de esta manera a salvo los derechos de los campesinos en cuanto a tierras de labor se refería.

El primer Código Agrario de 1934 suprimió el requisito de los diez años que debían haber transcurrido para poder ejercer la acción agraria de ampliación", agregando que se requería mínimo de veinte individuos capacitados y sin parcela, así como que las tierras hubiesen sido eficientemente aprovechadas; disposiciones que fueron reiteradas en los Códigos Agrarios de 1940 y 1942.

Por decreto fechado el 23 de junio de 1948 se dispuso que en los casos de ampliaciones de ejidos, debía investigarse si las tierras de labor y las de uso común adquiridas por el núcleo de población a través de Resoluciones Presidenciales dictadas con anterioridad, eran aprovechadas en su totalidad.

La derogada Ley Federal de Reforma Agraria, introdujo una modalidad a la acción agraria de ampliación de ejidos, en virtud de que dispuso que se requería un número mayor de diez individuos carentes de unidad de dotación para ejercitar dicha acción, esto es, se redujo a once individuos o más la capacidad colectiva requerida para el ejercicio de la acción en comento.

⁽⁵²⁾ IBID, Pág. 164.

SUPUESTOS DE LA ACCION AMPLIATORIA

De lo expuesto con anterioridad se infieren los siguientes supuestos de la acción ampliatoria:

- a).- Que exista un núcleo de población previamente dotado;
- b).- Que explote totalmente sus tierras ejidales;
- c).- Que tenga un número mayor de diez individuos (once o más) con capacidad individual en materia agraria, sin tierras o insuficientemente dotados;
- d).- Que no haya parcelas vacantes en sus alrededores donde acomodarlos, y,
- e).- Que existan tierras disponibles y afectables dentro del radio legal de afectación.

PROCEDIMIENTO.

El procedimiento para obtener la ampliación de ejidos es el mismo que para la dotación.

El artículo 325 de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria dispuso: "Si al ejecutarse una Resolución Presidencial de restitución o dotación se comprueba que las tierras entregadas son insuficientes para satisfacer íntegramente las necesidades del poblado, se tramitará de oficio el expediente de dotación complementaria o ampliación".⁽⁵³⁾

En principio tanto el núcleo de población beneficiado por la dotación como el favorecido por la

⁽⁵³⁾ IBID, Pág. 165 y 166.

restitución tenían derecho a solicitar la ampliación del ejido siempre que se encontraran dentro de los supuestos señalados para tal efecto, sin embargo, a partir de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 285 dispuso que el núcleo de población favorecido por la acción restitutoria tenía derecho a solicitar dotación complementaria cuando las tierras laborables restituidas fueren insuficientes para que todos los individuos con derechos obtuvieran su unidad de dotación, en tanto que el beneficiado por resolución dotatoria tenía derecho a solicitar tierras y aguas vía ampliación.

RESOLUCION PRESIDENCIAL

La Resolución Presidencial sobre ampliación de ejidos debía contener las Resoluciones Presidenciales anteriores, sus publicaciones en el Diario Oficial y las superficies con las que se había dotado al poblado y con las que ya se le había ampliado, además, debía incluir un análisis que indicara si las tierras dotadas se encontraban total y eficientemente aprovechadas y que a pesar de ésto, las necesidades económicas de los campesinos no habían sido satisfechas.

En la actualidad es competencia del Tribunal Superior Agrario resolver los expedientes sobre ampliación de ejidos que se encuentran en trámite pendientes de resolución definitiva, de conformidad con el artículo cuarto transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en relación con el artículo tercero transitorio del decreto que reformó el artículo 27 constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, y del artículo tercero transitorio de la Ley Agraria en vigor.

De julio de 1992 a julio de 1994 el Tribunal Superior Agrario resolvió 1519 casos de Ampliación de Ejido.

A-3).- CREACION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL.

Esta acción agraria y su procedimiento se reglamentaron por primera vez en el Código Agrario de 1934, inicialmente se denominaba "Creación de Nuevos Centros de Población Agrícola", procedía en los casos en que siendo procedente la ampliación de un ejido, éste no podía efectuarse por falta de terrenos de buena calidad, si existían por lo menos 20 individuos con derecho a salvo, esta acción permaneció durante muchos años sin ejercitarse, sin embargo, después se constituyó en la única forma de efectuar el reparto de tierras, bosques y aguas.

El Código Agrario de 1940 continuó regulando en los mismos términos la acción agraria de creación de nuevos centros de población ejidal, agregando que sólo se dotaría de tierras a los mexicanos por nacimiento.

En la exposición de motivos del decreto del 31 de diciembre de 1962, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de enero de 1963 se expresó: "dentro del amplio y vigoroso proceso en que ahora se desarrolla la Reforma Agraria, debe destacarse el nuevo concepto que de la colonización se ha venido a establecer y el destino que se ha dado al importante patrimonio que representan los terrenos nacionales y, en general, los terrenos rústicos propiedad de la federación. El Jefe del Ejecutivo ha abandonado el concepto tradicional de la colonización para dar a ésta un sentido revolucionario, encausándola en favor de los campesinos sin tierra y sin recursos y organizándola dentro del nuevo concepto de propiedad que vincula la posesión de la tierra con el trabajo de la misma, para ponerla así, de modo permanente en manos de los auténticos agricultores... No solamente por razones de justicia

social, ni por motivos de fidelidad a los ideales de la revolución, sino porque la experiencia lo aconseja, se debe abandonar el estéril sistema de colonización y emprender la tarea de una mejor distribución de la población rural a través de la creación de nuevos centros de población".⁽⁵⁴⁾

Por estas razones se modificó el artículo 58 del Código Agrario de 1942, para disponer lo siguiente: "los terrenos rústicos pertenecientes a la nación se destinarán a constituir y a ampliar ejidos o a establecer nuevos centros de población ejidal".⁽⁵⁵⁾

En consecuencia, los terrenos nacionales quedaron bajo la supervisión del Departamento Agrario denominado posteriormente Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, hoy Secretaría de la Reforma Agraria y se derogó la Ley Federal de Colonización del 30 de diciembre de 1946.

La multicitada Ley Federal de Reforma Agraria continuó regulando la acción agraria de creación de nuevos centros de población en los mismos términos que los ordenamientos jurídicos que le precedieron.

SUPUESTOS DE LA ACCION AGRARIA: "CREACION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL"

De conformidad con la anterior Ley Federal de Reforma Agraria para que procediera la acción "creación de nuevos centros de población ejidal" se requería de:

I.- La existencia de 20 o más individuos con capacidad individual en materia agraria, aunque

⁽⁵⁴⁾ IBID, Pág. 167 y 168.

⁽⁵⁵⁾ IBID, Pág. 168.

pertenezcan a diferentes poblados, siempre que las necesidades de tierras de dichos grupos no pudiesen ser satisfechas por los procedimientos de restitución, dotación, ampliación o acomodo en otros ejidos. (artículos 198, 200 y 244 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria).

Este supuesto tuvo dos interpretaciones hasta el año de 1983:

Una teórica: que suponía que los individuos solicitantes debían ser ejidatarios con derechos a salvo que hubiesen acreditado su personalidad en los expedientes de restitución, dotación o ampliación de ejidos, y que su capacidad individual en materia agraria hubiere sido reconocida en las Resoluciones Presidenciales, en las que sus derechos habían quedado a salvo por no alcanzar parcela o unidad de dotación.

Otra interpretación fue la que se aplicó en la práctica: en la que se calificaba la capacidad de los individuos solicitantes de acuerdo con el artículo 200 de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria.

II.- "Que no haya parcelas vacantes, ni tierras disponibles en los alrededores del grupo solicitante y que en cambio si las haya fuera del radio legal de afectación, en otras partes donde hay tierras afectables y susceptibles de abrirse al cultivo dentro del mismo Estado y Municipio, cuyos rendimientos sean suficientes para satisfacer las necesidades agrarias de los solicitantes y sobre las cuales legalmente no deban constituirse ejidos por la vía de dotación y ampliación o comunidades por la vía de restitución".⁽⁵⁶⁾

⁽⁵⁶⁾ IBID, Pág. 169.

SOLICITUD Y PUBLICACION

La acción agraria: "Creación de nuevos centros de población ejidal", procedía de oficio o a petición de parte.

El expediente sobre la creación de nuevos centros de población ejidal se tramitaba en una sola instancia.

Procedía de oficio la creación de un nuevo centro de población ejidal cuando la Resolución Presidencial, y a partir del Decreto fechado el 30 de diciembre de 1983 (que modificó el artículo 326 de la Ley en comento) el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario que recaía sobre un procedimiento de dotación era negativo. Previamente a la reforma el mismo documento que contenía la Resolución negativa, ordenaba la iniciación del nuevo centro de población ejidal; después de la reforma era la Secretaría de la Reforma Agraria la que debía ordenar que se iniciara dicho expediente (constituyendo otro caso de doble vía ejidal), indicando a la Delegación Agraria correspondiente que se encargara de consultar y obtener la conformidad de los interesados, para trasladarse al lugar donde fuere posible establecer el nuevo centro de población. Cuando los campesinos no aceptaban el traslado, la precitada Secretaría dictaba acuerdo de archivo del expediente, dando por concluido el asunto.

En los casos en que se promovía a petición de la parte interesada, la solicitud debía entregarse por escrito al Delegado Agrario de la jurisdicción de la que fueren vecinos los solicitantes, quienes podían señalar los predios presuntamente afectables y debían manifestar expresamente su conformidad para trasladarse al sitio donde hubiere tierras, bosques y aguas para establecer

el centro de población, así como su decisión de arraigarse en él (artículo 327 de la Ley en cita).

En los casos en que los peticionarios eran vecinos de algún núcleo de población que previamente había solicitado dotación o ampliación, sin que aún se hubiere dictado Resolución Presidencial, debían escoger entre el ejercicio de una u otra acción, puesto que no podían ejercitar ambas al mismo tiempo, esto es, podían continuar con el procedimiento dotatorio o ampliatorio y suspender el nuevo centro de población ejidal o viceversa; decisión que debían notificar a la Comisión Agraria Mixta.

En los casos en que los campesinos interesados señalaban en la solicitud o en la declaración los predios presuntamente afectables, el Delegado Agrario debía notificar este hecho al Registro Público de la Propiedad mediante oficio, a fin de que se hicieran las anotaciones marginales preventivas respecto de dichos bienes.

A los solicitantes se les notificaba a través de la publicación de la solicitud, misma que contenía la lista en que aparecían sus nombres en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial de la Entidad Federativa de donde aquéllos provenían. Por acuerdo interno del Cuerpo Consultivo Agrario fechado el 15 de enero de 1965, la lista debía publicarse después de que el Delegado Agrario ordenará y desahogara la investigación sobre la capacidad individual y colectiva del núcleo peticionario, toda vez que la experiencia así lo aconsejaba.

Cuando el expediente se iniciaba de oficio el Delegado Agrario debía levantar un acta en la que hacía

constar la conformidad de los solicitantes para trasladarse al lugar donde fuere posible establecer el nuevo centro de población, dicha conformidad se tenía como solicitud para todos los efectos procesales establecidos por la Ley. (artículo 330 de la Ley en cita).

El Delegado Agrario debía formular en un plazo de 30 días, un estudio sobre las posibilidades de que el nuevo centro de población se estableciera en la Entidad de la que eran vecinos los solicitantes, mismo que se enviaba de inmediato a la Secretaría de la Reforma Agraria.

Una vez que la Dirección General de Procedimientos Agrarios había instaurado el expediente ordenaba a la Delegación Agraria correspondiente la realización de los trabajos técnico-informativos sobre el grupo solicitante, así como expedir los nombramientos a los integrantes del Comité Particular Ejecutivo.

LOCALIZACION DE TIERRAS

La Dirección General de Procedimientos Agrarios, por conducto de la Delegación Agraria, procedía en un plazo de 60 días a localizar y planificar las tierras que por su calidad satisficieran las necesidades de los peticionarios. El nuevo centro de población debía establecerse de preferencia en los predios señalados por los solicitantes (cuando eran afectables) y en las tierras de la Entidad Federativa en la que éstos residían.

De conformidad con el artículo 204 de la Ley en comento, las propiedades de la Federación, de los Estados y de los Municipios eran afectables para dotar o ampliar ejidos o para crear nuevos centros de población

ejidal, de igual forma lo eran los terrenos baldíos, nacionales y en general, los terrenos rústicos pertenecientes a la Federación. Ahora bien, respecto a las fincas susceptibles de afectación, debían afectarse de preferencia las tierras de mejor calidad de manera proporcional, atendiendo a la extensión y calidad de las tierras. (artículos 205 y 206 de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria).

OPINIONES Y NOTIFICACIONES

Una vez localizadas las tierras destinadas al nuevo centro de población ejidal, el Ejecutivo Local y la Comisión Agraria Mixta disponían de 15 días para emitir su opinión, simultáneamente se notificaba a los propietarios presuntos afectados que no habían sido señalados en la solicitud agraria, a fin de que en un plazo de 45 días pudieran expresar lo que a su derecho conviniera, y los solicitantes en la práctica ratificaban su consentimiento para irse a radicar a dichas tierras.

DICTAMEN

El Cuerpo Consultivo Agrario emitía dictamen sobre el expediente y con base en los puntos resolutivos, la Dirección General de Tenencia de la Tierra formulaba el proyecto de Resolución Presidencial, mismo que debía ser analizado por el Cuerpo Consultivo Agrario, si lo encontraba correcto, lo elevaba a la consideración y firma del Presidente de la República.

RESOLUCION PRESIDENCIAL

La Resolución Presidencial dotatoria de tierras, bosques y aguas vía creación de un nuevo centro de

población ejidal tenía los mismos requisitos de esencia y forma, resultandos, considerandos, así como puntos resolutivos de una Resolución de dotación, de conformidad con el artículo 304 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, Además, disponía que los bienes pertenecientes a los nuevos centros de población quedaban sujetos al régimen ejidal (artículo 60 de la Ley en comento).

También contenía la advertencia de que el avecindado que no se presentara a recibir sus tierras ni se avecindara en el nuevo centro de población ejidal en el término de 6 meses contados a partir de la ejecución de la Resolución Presidencial, perdería sus derechos ejidales, así también, debía mencionar las Dependencias de los Ejecutivos Federal y Local que contribuirían económicamente a sufragar los gastos de transporte, instalación y créditos para la subsistencia de los campesinos, así como para la construcción de las obras de infraestructura económica y la asistencia técnica y social necesarias para su sostenimiento y desarrollo. (artículos 334 y 248 de la Ley en cita).

Considero acertada esta disposición, puesto que, atendiendo a la precaria situación económica de los campesinos y a la dificultad que implica establecerse en un lugar despoblado, la derogada Ley Federal de Reforma Agraria obligaba a los gobiernos Federal y Estatal a sufragar los gastos de traslado e instalación de los ejidatarios beneficiados por la resolución presidencial, de su lugar de origen al lugar designado por ésta para el establecimiento del nuevo centro de población ejidal, así como a otorgarles créditos para su subsistencia y a financiar las obras de infraestructura económica y social tales como: servicios públicos que hicieran posible la vida en comunidad; canales de riego que

mejoraran la calidad de las tierras, y demás obras que permitieran el sostenimiento y desarrollo del centro de población ejidal.

PUBLICACION Y REGISTRO

La Resolución Presidencial debía publicarse en el Diario Oficial de la Federación e inscribirse en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad. En la entidad federativa correspondiente.

EJECUCION

La Resolución Presidencial dotatoria de tierras, bosques y aguas vía creación de un nuevo centro de población ejidal se ejecutaba de igual forma que la "dotación", a diferencia de que en la primera los beneficiados disponían de seis meses a partir de la ejecución de dicha Resolución para recibir sus tierras o para avecindarse, en tanto que en la segunda sólo disponían de tres meses.

En la actualidad es competencia del Tribunal Superior Agrario resolver los expedientes relativos a la acción agraria : creación de nuevos centros de población ejidal que se encuentran en trámite pendientes de resolución definitiva por disposición expresa de la fracción II del artículo 4° transitorio de la ley orgánica de los Tribunales Agrarios así como del artículo tercero transitorio del decreto que reformó el artículo 27 Constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992 y del artículo 3° transitorio de la Ley Agraria en vigor.

De julio de 1992 a julio de 1994 el Tribunal Superior Agrario resolvió 158 casos de Nuevos Centros de Población Ejidal.

B) CAPACIDAD DE LOS NUCLEOS DE POBLACION EJIDAL Y SU PERSONALIDAD JURIDICA

Durante la época colonial, los núcleos de población en sus diferentes categorías políticas, por la indebida interpretación que de la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas se hizo, y posteriormente por disposición expresa del artículo 27 de la Constitución de 1857, quedaron incapacitados para tener fincas rústicas o urbanas.

Con la Ley del 6 de enero de 1915 nacieron las acciones agrarias de restitución y dotación, sin embargo seguía vigente el artículo 27 de la Constitución de 1857 con la misma prohibición, no obstante, la citada Ley se aplicó por considerarse de interés público, ahora bien, a pesar de que la precitada Ley Agraria reconoció capacidad implícita a los pueblos, fué hasta el Constituyente de 1917 cuando se le otorgó expresamente en la fracción VI del artículo 27 Constitucional en los siguientes términos:

"Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o se les haya restituido o restituyeren conforme a la Ley del 6 de enero de 1915, entre tanto la Ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras".⁽⁵⁷⁾

De igual forma la fracción VII capacitaba a los poblados en sus diferentes categorías políticas, para

⁽⁵⁷⁾ LEMUS GARCIA, Raúl. op. cit. Pág. 283.

adquirir tierras vía dotación en los casos en que no procedía la restitución.

La derogada Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 en su artículo 23 otorgó personalidad jurídica al ejido.

Fue necesario dotar de personalidad jurídica al ejido a fin de que estuviera en posibilidad de realizar actos jurídicos y por ende poder disfrutar de las garantías económicas y sociales otorgadas por la anterior Ley Federal de Reforma Agraria, así por ejemplo se le capacitó para celebrar por medio del Comisariado Ejidal, previa aprobación de la Asamblea General de Ejidatarios y en su caso por la Secretaría de la Reforma Agraria actos como:

* Contratos de arrendamiento y compra-venta de solares excedentes (artículo 95 de la Ley en cita);

* Contratar créditos de refacción, avío o inmobiliarios (artículo 156 del ordenamiento jurídico en comento);

* Constituirse en uniones de crédito (artículo 162 de la Ley que se comenta);

* Agruparse en uniones de sociedades de carácter personal, estatal o nacional, a fin de comercializar sus productos agropecuarios (artículo 171 de la Ley en estudio);

* Y demás actos jurídicos.

Actualmente la personalidad jurídica del ejido deriva del decreto que reformó la fracción VII del artículo 27

constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, que a la letra dice:

"Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas".⁽⁵⁰⁾

⁽⁵⁰⁾ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 94a. ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1992. Pág.28:

C) CARACTERISTICAS DEL EJIDO

La propiedad ejidal y los derechos que sobre los bienes agrarios adquiriría el núcleo de población ejidal eran inalienables, inembargables, imprescriptibles e intransmisibles, en consecuencia por ningún motivo ni en forma alguna podían enajenarse, cederse, hipotecarse o gravarse total o parcialmente, siendo inexistentes los actos que se hubieren realizado o se pretendieran efectuar en contravención a esta disposición, exceptuando los siguientes casos:

* El núcleo de población podía permutar sus tierras cuando así conviniera a su economía (artículo 63 de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria); y

* Los solares excedentes podían ser arrendados o enajenados a personas que desearan avocindarse (artículo 93 de la Ley en comento).

* Las modalidades impuestas a la propiedad siempre se justificaron en virtud de que pretendían salvaguardar los intereses de la clase campesina.

El estado a través de la Secretaría de la Reforma Agraria (en su época el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización) y de la Secretaría de Agricultura y Ganadería denominada posteriormente Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos siempre ejerció cierta tutela sobre los ejidatarios, la cual se acentuó en las disposiciones que en materia agraria existían, al grado que la derogada Ley Federal de Reforma Agraria podía dar por terminado el aprovechamiento individual para dar paso a la explotación colectiva, cuando lo consideraba benéfico para todos los miembros del ejido.

Las tierras laborables fraccionadas y adjudicadas individualmente entre los ejidatarios continuaban siendo propiedad del núcleo de población, toda vez que aquéllos únicamente tenían la propiedad de los derechos de uso y disfrute sobre las unidades de dotación y sobre los bienes de uso común, por tal virtud, el núcleo de población podía disponer de las unidades de dotación y solares que resultaban vacantes por ausencia de heredero o sucesor legal (artículo 52 de la Ley en comento).

De igual forma los derechos concretos de uso y disfrute sobre la unidad de dotación que tenía el ejidatario, así como los derechos proporcionales de usufructo que sobre los bienes de uso común disfrutaba eran inalienables, inembargables, imprescriptibles, intransmisibles e indivisibles y por ningún concepto podían gravarse, siendo inexistentes los actos que se realizaran contraviniendo este precepto, por lo tanto, dichos bienes no podían ser objeto de aparcería, arrendamiento o cualesquiera otros actos que implicaran la explotación indirecta o por terceros o el empleo del trabajo asalariado, toda vez que el ejidatario estaba obligado a trabajar personalmente o con su familia la tierra, exceptuando los siguientes casos:

I.- Cuando se trataba de mujer con familia incapacitada para trabajar directamente la tierra por tener que realizar las labores domésticas y atender a sus hijos menores que dependían de ella, siempre que vivieran en el mismo núcleo de población.

II.- Los menores de 16 años que hubieren heredado los derechos de un ejidatario;

III.- Los incapacitados; y

IV.- Cuando se trataba de cultivos y labores que el ejidatario no podía realizar oportunamente, aunque empleara todo su tiempo y esfuerzo.

D) PATRIMONIO EJIDAL

El artículo 307 de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria en su texto original dispuso que la ejecución de las Resoluciones Presidenciales que concedieran tierras por restitución, dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población ejidal debía comprender la determinación y localización de: tierras laborables (parceladas), tierras no laborables, la zona de urbanización, la parcela escolar, la unidad agrícola industrial para la mujer, los volúmenes de agua cuando se trataba de terrenos de riego, y a partir de la reforma que sufrió el artículo 103 de la Ley que se comenta en 1991, también debía determinarse la extensión destinada a la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud.

Antes de efectuarse el fraccionamiento y la adjudicación de parcelas los ejidatarios disfrutaban de los derechos que proporcionalmente les correspondían en la explotación y aprovechamiento de los diversos bienes ejidales; una vez ejecutado el fraccionamiento y la adjudicación de las tierras laborables, el ejidatario gozaba de los derechos concretos de uso y disfrute sobre la parcela o unidad de dotación. (artículo 66 del ordenamiento jurídico en comento).

D-1).- TIERRAS PARCELADAS

Las tierras parceladas son aquéllas que por su calidad pueden ser cultivadas inmediatamente, ya que no exigen ninguna preparación especial, ni inversión económica secundaria fuera de las normales.

Las tierras parceladas como su nombre lo dice son: tierras laborables fraccionadas en parcelas o unidades

de dotación, cuyos derechos de uso y disfrute se adjudicaban individualmente entre los campesinos beneficiados por la Resolución Presidencial, atendiendo al orden de preferencia y exclusión establecido en el artículo 72 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, mismo que se aplicaba en todos los casos en que la Asamblea tenía que determinar a quien debía adjudicar una unidad de dotación; siendo el siguiente:

I.- Ejidatarios o sucesores de ejidatarios que figuraran en la resolución y en el censo original y que estén trabajando en el ejido;

II.- Ejidatarios incluidos en la resolución y en los censos, que hayan trabajado en el ejido aunque actualmente no lo hagan, siempre que comprueben que se les impidió, sin causa justificada, continuar el cultivo de la superficie cuyo usufructo les fué concedido en el reparto provisional:

III.- Campesinos del núcleo de población que no figuraron en la solicitud o en el censo, pero que hayan cultivado lícita y pacíficamente terrenos del ejido de un modo regular durante dos años o más, siempre y cuando su ingreso y su trabajo no haya sido en perjuicio de un ejidatario con derechos;

IV.- Campesinos del poblado que hayan trabajado terrenos del ejido por menos de dos años, sin perjuicio de un ejidatario con derechos;

V.- Campesinos del mismo núcleo de población que hayan llegado a la edad exigida por la Ley Federal de Reforma Agraria para poder ser ejidatarios;

VI.- Campesinos procedentes de núcleos de población colindantes; y,

VII.- Campesinos procedentes de otros núcleos de población donde falten tierras".⁽⁵⁹⁾

Cuando las tierras laborables otorgadas al núcleo de población por Resolución Presidencial eran insuficientes para adjudicar una unidad de dotación a cada campesino que figurara en el censo básico, se procedía a eliminar a los posibles beneficiados en orden inverso al indicado con anterioridad en los siguientes términos:

a).- Campesinos, hombres o mujeres mayores de 16 años y menores de 18, sin familia a su cargo;

b).- Campesinos, hombres o mujeres, mayores de 18 años, sin familia a su cargo;

c).- Campesinos casados y sin hijos; y,

d).- Campesinos con hijos a su cargo".⁽⁶⁰⁾

La Ley en comento aplicó el criterio de exclusión igual al hombre que a la mujer. Así también eliminaba en primer lugar a los campesinos de menor edad y daba preferencia a los que tenían mayor número de hijos a su cargo.

Una vez fraccionadas las tierras de labor, el ejidatario gozaba del derecho de preferencia para que se le adjudicara la parcela que venía cultivando o sobre la que había realizado mejoras, en los demás casos la

⁽⁵⁹⁾ CHAVEZ PADRON, Martha. Ley Federal de Reforma Agraria, vigésima primera edición, Ed. Porrúa, S.A., Artículo 72. México, 1991.

⁽⁶⁰⁾ IBID, Artículo 73.

distribución se hacía por sorteo. (artículo 73 de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria).

El ejidatario estaba obligado a trabajar personalmente o con su familia la parcela o unidad de dotación, y cuando la dejaba de trabajar sin causa justificada se hacía acreedor a las siguientes sanciones:

a).- Cuando dejaba de cultivarla durante un año, se le suspendían sus derechos agrarios por un año o un ciclo agrícola.

b).- Si la dejaba de cultivar durante dos años o más, se le privaba de sus derechos agrarios, excepto los adquiridos sobre el solar.

La Ley en comento contemplaba dos formas de explotación de las tierras parceladas, que son:

- 1).- Régimen de explotación individual; y
- 2).- Régimen de explotación colectiva.

En el primero, los ejidatarios explotan individualmente sus parcelas, y por ende los productos cosechados les corresponden íntegramente.

REGIMEN DE EXPLOTACION COLECTIVA

El régimen de explotación colectiva es el que emplean los ejidatarios que trabajan en forma asociada, desatendiéndose del parcelamiento de las tierras y se caracteriza por la utilización de la totalidad de sus bienes, la distribución de las faenas agrícolas, el registro del trabajo realizado por cada ejidatario y las

utilidades obtenidas se reparten proporcionalmente al trabajo apartado por cada uno de ellos.

A partir del Decreto que reformó el artículo 130 de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de enero de 1984, los ejidos debían explotarse en forma colectiva, salvo los casos en que los ejidatarios acordaban su explotación individual en Asamblea General.

Las características del ejido que adoptaba el régimen de explotación colectiva eran las siguientes:

1a.- No se efectuaba el fraccionamiento y la adjudicación individual de parcelas, sin embargo, debían garantizarse los derechos de todos los ejidatarios que participaban en la explotación;

Esto es, no se llevaba a cabo el fraccionamiento y adjudicación de parcelas toda vez que sólo había unidades de dotación, cuyos derechos se garantizaban con los certificados de derechos agrarios, no obstante, en los ejidos fraccionados también podía adoptarse esta forma de organización del trabajo ejidal.

2a.- La Asamblea General debía dictar las disposiciones relativas al trabajo y la participación de los ejidatarios en la explotación y aprovechamiento de todos los recursos de ejido, dichos acuerdos debían ser aprobados por la Secretaría de la Reforma Agraria.

El Comisariado Ejidal o la Comisión que lo auxiliaba debía llevar un registro de las jornadas de trabajo realizadas por cada ejidatario; una vez que se vendían las cosechas se cubrían los gastos de operación así como los créditos y las utilidades obtenidas se repartían

proporcionalmente al trabajo aportado por cada ejidatario.

3a.- Se podía asignar a cada ejidatario una superficie no mayor de dos hectáreas para el establecimiento de una granja familiar que se debía cultivar individualmente, a fin de que pudieran mejorar su economía familiar.

Por mandato presidencial los ejidos debían adoptar el régimen de explotación colectiva en los siguientes casos:

1.- Cuando las tierras constituiran unidades de explotación, que exigían para su cultivo la intervención conjunta de todos los ejidatarios.

2.- Cuando la explotación individual resultaba antieconómica o inconveniente debido a que la calidad de los terrenos y el tipo de cultivo requerían de maquinaria, implementos e inversiones que los ejidatarios sólo podían adquirir trabajando en forma colectiva.

3.- Cuando se trataba de ejidos dedicados al cultivo de productos destinados a industrializarse, constituyendo zonas productoras y abastecedoras de materia prima a alguna industria.

4.- Tratándose de ejidos forestales y ganaderos.

D-2).- TIERRAS DE USO COMUN

Las tierras de uso común son los terrenos de agostadero, de monte, pasto o de cualesquiera otra clase distinta a las de labor. (fracción I de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria).

Las tierras de uso común se dotaban en la extensión necesaria para satisfacer las necesidades que de sus productos y esquilmos tenían los ejidatarios beneficiados con la unidad de dotación o parcela ejidal.

De lo anterior se infiere que las tierras de uso común sólo podían ser aprovechadas por los ejidatarios beneficiados por la unidad de dotación, quedando excluidos del beneficio los campesinos que no la hubieren recibido por insuficiencia de tierras, así como aquéllos pequeños propietarios que por poseer una extensión igual o mayor a la unidad de dotación carecían de capacidad para ser incluidos en el padrón solicitante de bienes ejidales, lo cual resultaba injusto respecto a los primeros, ya que además de quedar excluidos del beneficio de la parcela ejidal, también quedaban de las tierras de uso común.

El terreno de agostadero es el que natural o artificialmente produce pasto para el ganado.

Los derechos proporcionales de aprovechamiento que todos los ejidatarios tenían sobre las tierras de uso común se acreditaban con el certificado de derechos agrarios.

El artículo 38 de la Ley en comento reglamentaba el aprovechamiento y la administración de las tierras de uso común en los siguientes términos:

Todos los ejidatarios podían aprovechar la extensión de terrenos pastales suficiente para el sostenimiento del número de cabezas y clase de ganado que la Asamblea General determinara igualitariamente entre los ejidatarios, de conformidad con el Reglamento Interior del ejido, ahora bien, cuando el ejidatario tenía más cabezas de ganado que las autorizadas debía pagar una cuota por el excedente, misma que era fijada por la autoridad suprema del ejido.

Una vez satisfechas las necesidades de los miembros del ejido, el núcleo de población podía vender los excedentes de pasto mediante contratos anuales.

Los ejidatarios podían disponer libremente de la madera muerta de los montes de uso común en los ejidos no forestales, pero tratándose de madera viva, el Comisariado Ejidal debía solicitar previamente el permiso ante las autoridades competentes.

D-3).- ZONA URBANA

La zona urbana comprende el caserío, las calles y demás servicios públicos del núcleo de población ejidal.

De conformidad con el artículo 90 de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria en su texto original, toda Resolución Presidencial dotatoria de tierras debía determinar la constitución de la zona de urbanización del ejido, la cual tenía que localizarse de preferencia en tierras no laborables, y en los casos en que la Resolución Presidencial no señalaba su constitución tenía que determinarse mediante otra Resolución Presidencial, segregando terrenos destinados a diverso fin, cambiando el régimen jurídico de los mismos.

La Ley en comento no determinaba la superficie destinada a la zona urbana, toda vez que ésta atendía a las necesidades reales de los campesinos beneficiados por la Resolución Presidencial, ya que todo ejidatario tenía derecho a recibir como patrimonio de familia un solar que no debía exceder de 2500 metros, cuya asignación se hacía por sorteo, además, debía preveer el futuro crecimiento del núcleo de población.

A partir de cualesquiera de las dos Resoluciones Presidenciales constitutivas de la zona urbana, empezaban a contar los cuatro años, durante los cuales los ejidatarios estaban obligados a construir y habitar ininterrumpidamente el solar urbano, a fin de consolidar el pleno dominio sobre el mismo, siendo a partir de este momento cuando podía proceder a canjear sus certificados de derechos agrarios (otorgados conjuntamente con la posesión del solar) por los títulos de propiedad, mismos que debían ser inscritos en el Registro Público de la Propiedad, convirtiéndose de esta manera el ejidatario

en propietario del solar y por ende sujeto a las disposiciones del Código Civil.

Cuando la zona urbana se determinaba por resolución dotatoria, el procedimiento para constituirla era el siguiente:

La Asamblea General podía contratar los servicios de un ingeniero que se encargara de ejecutar los trabajos previos, el cual debía otorgar fianza que garantizara el cumplimiento del contrato, documento que era revisado por la Secretaría de la Reforma Agraria a través de la Dirección General de Tierras y Aguas, quien podía autorizar dicho contrato, o bien, ordenar que un Comisionado de la Delegación Agraria correspondiente se encargara de la realización de los trabajos.

Con el oficio de autorización para la localización y lotificación de la zona urbana, el ingeniero postulante o el comisionado procedían de conformidad con la delegación agraria a deslindar, planificar y a lotificar los solares urbanos, reservando las superficies necesarias para el trazo del poblado y los servicios públicos.

Posteriormente se convocaba a la Asamblea General, con el objeto de que se aprobaran en ella los trabajos de fraccionamiento efectuados, así como el sorteo y la adjudicación de solares entre los ejidatarios, así también se recibían solicitudes de adquisición de los no ejidatarios, a fin de que en caso de haber excedentes de solares se conociera a las personas a las que se les adjudicarían estos mediante la celebración de contratos de compra-venta. No obstante la aprobación de la Asamblea General aún no debía de hacerse la entrega material de los solares.

Estos trabajos eran turnados por la Delegación Agraria a la Dirección General de Procedimientos Agrarios, la cual solicitaba a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (hoy Secretaría de Desarrollo Social) que practicara el avalúo de los solares urbanos y fijara su valor comercial. Una vez fijado el precio de los solares, los vecinos interesados podían celebrar contratos con el ejido, mismos que debían ser aprobados por la Secretaría de la Reforma Agraria, con conocimiento y autorización de la Dirección correspondiente de apoyo financiero y Contraloría de Fondos Comunes. Dichos contratos formaban parte del expediente y era importante que existieran antes de emitirse el dictamen definitivo, a fin de que se ordenara la adjudicación de solares a los vecinos.

Una vez integrado el expediente la Dirección opinaba sobre el parcelamiento, la adjudicación y expedición de certificados de solar urbano, opinión que se remitía al Cuerpo Consultivo Agrario a fin de que dictaminara, cuando el dictamen era favorable, la Dirección General de Tierras y Aguas ordenaba la ejecución del acuerdo y la entrega material de los solares conjuntamente con los certificados de derechos agrarios, que la Dirección General de Tenencia de la Tierra se había encargado de elaborar e inscribir en el Registro Agrario Nacional.

En los casos en que la resolución dotatoria no había determinado la zona de urbanización, el ejido podía solicitar su establecimiento proponiendo la segregación de terrenos destinados al cultivo o a usos comunes, cambiando el régimen jurídico de los mismos a fin de que en ellos se constituyera la zona urbana. Una vez formulada la solicitud, continuaban todas las etapas procedimentales señaladas para el parcelamiento y la adjudicación, a diferencia de que el expediente de

segregación normalmente incluía la depuración censal o las privaciones y nuevas adjudicaciones.

Con el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, la citada Dirección General elaboraba un proyecto de resolución presidencial de segregación de terrenos ejidales con adjudicación total o parcial de solares urbanos; proyecto que debía ser aprobado por el Cuerpo Consultivo Agrario para que la Secretaría de la Reforma Agraria lo sometiera a la consideración del Presidente de la República, quien emitía resolución definitiva.

La Resolución Presidencial debía especificar la superficie que se segregaba, así como la que se dedicaba al trazo del poblado y a los servicios públicos y solares, nombres de los ejidatarios y número de solares que les correspondían, indicando si eran o no ejidatarios, valor de los solares y destino del precio al fondo común, también ordenaba la expedición de certificados sobre solar urbano. (artículo 100 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria).

Posteriormente la Dirección General de Procedimientos Agrarios ordenaba la ejecución de la resolución presidencial, acto en que se hacía entrega de los solares, dicha resolución debía ser publicada en El Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la Entidad Federativa de que se trataba e inscribirse en el Registro Agrario Nacional (fracción VI del artículo 446 de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria).

El vecino que compraba un solar tenía la obligación de construir en él y habitarlo durante más de cuatro años, a fin de adquirir y mantener vigentes sus derechos de dominio pleno.

El abandono del solar durante un año, tratándose de avocindados y de dos consecutivos si se trataba de ejidatarios, dentro del plazo fijado para la adquisición del dominio pleno, implicaba la pérdida de los derechos de su poseedor, salvo casos de fuerza mayor, el solar se declaraba vacante, la Asamblea General podía adjudicarlo a los campesinos que carecieran de él o bien lo podía vender o darlo en arrendamiento de conformidad con los artículos 72 y 98 de la Ley que se comenta.

La Ley en cita estableció un plazo máximo de cinco años para que el adquirente de un solar vía compra-venta pudiera pagar su precio, y si lo abandonaba durante un año antes de haber adquirido el dominio pleno, perdía las cantidades que por dicho concepto había pagado al núcleo de población.

D-4).- UNIDAD AGRICOLA INDUSTRIAL PARA LA MUJER, PARCELA ESCOLAR Y UNIDAD PRODUCTIVA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA JUVENTUD.

La derogada Ley Federal de Reforma Agraria dispuso que las Resoluciones Presidenciales dotatorias de tierras, debían determinar las superficies de terrenos destinados a la parcela escolar, la Unidad Agrícola Industrial para la Mujer y la Unidad Productiva para el Desarrollo Integral de la Juventud, esta última a partir del Decreto que reformó el artículo 103 de la Ley en cita fechado el 11 de julio de 1991; dichas parcelas serían de usos colectivos y destinos específicos.

UNIDAD AGRICOLA INDUSTRIAL PARA LA MUJER

A partir de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, las Resoluciones Presidenciales dotatorias debían reservar una superficie igual a la unidad de dotación, destinada a la unidad agrícola industrial para la mujer, la cual debía localizarse en las mejores tierras colindantes con la zona de urbanización, las que serían explotadas colectivamente por las mujeres del núcleo agrario mayores de 16 años, no ejidatarias.

En los ejidos constituidos antes de 1971, la citada unidad debía establecerse en las parcelas vacantes o en terrenos de ampliación, después de haber quedado satisfechas las necesidades que el pueblo tenía de escuelas.

El régimen jurídico de la Unidad Agrícola Industrial para la Mujer es el mismo que el de los demás bienes ejidales, por lo tanto era y es inalienable, inembargable, imprescriptible, intransmisible e

indivisible. Dicha unidad está sujeta al régimen de explotación colectiva, toda vez que a cada ejido sólo se le asignaba una parcela para todas las mujeres interesadas en aprovechar los beneficios que ésta brindaba, siempre que estuvieran dentro de los supuestos que la Ley señalaba para ser integrante de la misma.

En principio, la Ley que se comenta reguló de manera vaga e imprecisa la Unidad Agrícola Industrial para la Mujer, ya que su articulado carecía de datos importantes como a quién o a qué autoridad le correspondía establecer la citada unidad, ni se indicaba la fuente de financiamiento de la misma, sin la cual era imposible constituir los centros de costura, los molinos de nixtamal, las guarderías y todas aquellas instalaciones destinadas al servicio de la mujer campesina a que hacía referencia el artículo 105 del multicitado ordenamiento jurídico. Razones que llevaron al Dr. Mendieta y Nuñez a pensar que la precitada unidad estaba destinada al fracaso.

Fue hasta el 7 de junio de 1984 cuando se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las normas para la organización y funcionamiento de la Unidad Agrícola Industrial para la Mujer, lo cual significa que tuvieron que transcurrir 13 años para que las unidades pudieran funcionar en forma regular, toda vez que era difícil que sin tales normas funcionara dicha unidad.

Los artículos más importantes del ordenamiento jurídico reglamentario de la Unidad Agrícola Industrial para la Mujer son los siguientes:

El artículo 12 menciona a las mujeres que pueden integrar la unidad:

I.- Las esposas, hijas, y demás familiares del sexo femenino de ejidatarios con derechos vigentes.

II.- Familiares femeninos de campesinos con derechos a salvo.

III.- Familiares femeninos de trabajadoras agrícolas asalariadas que vivan en el ejido, previo acuerdo de la Junta General.

El artículo 13 dispone que se requieren 15 mujeres para formar la unidad, las cuales deben tener su domicilio en el núcleo ejidal correspondiente, atendiendo al orden establecido en el citado artículo 12.

Sin embargo, estas disposiciones resultaban insuficientes puesto que aún faltaba lo más importante: la personalidad jurídica de la unidad, que le permitiera obtener por sí créditos para realizar las actividades a que estaba encaminada, por este motivo el 23 de julio de 1991 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una adición al artículo 103 de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria, en la que se otorgó personalidad jurídica a la Unidad Agrícola Industrial para la Mujer, logro importante, puesto que antes de la reforma, la unidad estaba subordinada a la voluntad de la Asamblea General y del Comisariado Ejidal.

A partir de la citada reforma las unidades empezaron a funcionar mejor, ya que adquirieron capacidad para contratar créditos a fin de contar con las instalaciones y la materia prima necesaria para poder emprender los proyectos productivos.

Las citadas reformas siguen vigentes por no ser contrarias a la Ley Agraria en vigor.

Cabe mencionar que antes de la reforma del artículo 103 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria por decreto del 11 de julio de 1991, existían aproximadamente 5080 unidades funcionando, de las cuales únicamente 2684 funcionaban regularmente, sin embargo, en su mayoría sólo eran de autoconsumo, puesto que carecían de posibilidades para crecer.

A mi juicio, la Unidad Agrícola Industrial para la Mujer constituye un acierto, porque permite a las mujeres incorporarse a la vida productiva a fin de obtener ingresos y elevar su nivel de vida y el de sus familias.

Creo que el funcionamiento óptimo de estas unidades coadyuvaría a frenar el movimiento migratorio de las mujeres campesinas a las ciudades o al extranjero, toda vez que constituiría una fuente de trabajo y por ende de ingresos que incidiría en el arraigo de aquellas a sus lugares de origen, para lo cual es necesario que permanezcan o se implementen otros programas de beneficio social como el de "Solidaridad" que se encarguen de financiar los proyectos productivos emprendidos por las mujeres integrantes de las unidades; con el objeto también de que las pocas unidades que existen subsistan, ya que será muy difícil que con la vigente Ley Agraria se constituyan más unidades agrícolas, toda vez que dicho ordenamiento jurídico ha concluido con el reparto agrario.

LA PARCELA ESCOLAR

Dentro del ejido también se encuentra la parcela escolar, sujeta a las mismas modalidades que los demás bienes ejidales, toda vez que es inalienable, inembargable, intransmisible, imprescriptible e indivisible.

La parcela escolar es la extensión de tierra ejidal o comunal que se asigna a cada escuela rural con el fin de promover la investigación, enseñanza y prácticas agrícolas en los ejidos, a fin de dotarlos de un campo experimental que permita a los hijos de ejidatarios aprender nuevas y mejores técnicas de cultivo que beneficien a los ejidatarios. Ahora bien, aun cuando la Ley en comento no establece quienes son los encargados de enseñar y poner en práctica las innovadoras técnicas agrícolas, se entiende que son los profesores quienes deben realizar dichas labores, toda vez que la parcela escolar es un bien que forma parte de la escuela rural, tan es así que el certificado de derechos agrarios se expide a favor de ésta. Sin embargo, la parcela en comento no ha dado los resultados deseados, debido a que ha faltado capacitar adecuadamente a los maestros en materia agrícola, a fin de que desempeñen con éxito tal empresa.

El Reglamento sobre la explotación y distribución de la parcela escolar se expidió en el año de 1944, mismo que continúa vigente, ya que de acuerdo con el artículo 102 de la Ley en cita la Secretaría de la Reforma Agraria debió expedir un reglamento que nunca expidió, y el artículo segundo transitorio tanto de la Ley Federal de Reforma Agraria como de la vigente Legislación Agraria establecen que mientras no se expidan los

reglamentos que previene la Ley, continuarán aplicándose los anteriores, en cuanto no la contravengan.

De conformidad con el Reglamento de la parcela escolar, los productos de ésta deben destinarse a satisfacer las necesidades de la escuela rural y a impulsar la agricultura del ejido.

La figura de la parcela escolar surgió en la circular número 48 del primero de septiembre de 1921, como un bien que debe tener todo ejido, por ende toda Resolución Presidencial debía asignar a cada ejido o comunidad la superficie necesaria para la parcela escolar, misma que debía localizarse en las mejores tierras del ejido, dentro de las más próximas a la escuela o caserío. La parcela escolar debía tener una unidad de dotación como extensión. (artículo 101 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria).

Por disposición expresa de la Ley en comento, las escuelas rurales que carecían de parcela escolar tenían el derecho de preferencia para que se les adjudicaran las unidades de dotación que se declarasen vacantes, para tal efecto, o para que se les incluyera en las ampliaciones de ejido.

LA UNIDAD PRODUCTIVA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA JUVENTUD

La unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud se crea por decreto expedido el 11 de julio de 1991, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 del mismo mes y año, ordenamiento que modificó el primer párrafo y adicionó tres párrafos al artículo 103 de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria, siendo

estos últimos los relacionados con la constitución de la citada unidad en los términos siguientes:

"Artículo 103.- En cada ejido...

"Asimismo en los ejidos y comunidades se destinará 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 o comuneros y avecindados mayores de 16 años y menores de 24, no ejidatarios, esta unidad será administrada por un comité formado exclusivamente por los integrantes de la misma, dicha unidad se formará con carácter preferente en las parcelas vacantes o en los terrenos de uso común.

"Los participantes de los grupos para el desarrollo integral de la juventud podrán constituirse en cualquiera de las figuras asociativas permitidas por la ley, tendrán personalidad jurídica y podrán realizar todos los actos jurídicos que las leyes permitan".⁽⁶¹⁾ 61)

Cabe mencionar que la unidad en comento debía constituirse después de haberse establecido la parcela escolar y la unidad agrícola industrial para la mujer, esto es, seguía un orden de preferencia que atendía al de aparición de dichas figuras jurídicas.

La Unidad Productiva para el desarrollo integral de la juventud debía establecerse en las parcelas vacantes o en las tierras de uso común, de conformidad con el transcrito artículo 103 de la Ley en cita.

⁽⁶¹⁾ Diario Oficial de la Federación, 23 de Julio de 1991, Pág. 14

Podría decirse que la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud surge de manera casual, a raíz de la propuesta de adición al artículo 103 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, relativa a la Unidad Agrícola Industrial para la Mujer, efectuada por las Diputadas Federales del Partido Revolucionario Institucional el 14 de diciembre de 1990 ante la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, misma que fué aprobada por éste. La idea de ampliar a los jóvenes del campo los beneficios proporcionados a la mujer campesina fué uno de los motivos en que se apoyó el Congreso de la Unión para aprobar la adición, a fin de proporcionar a dichos jóvenes el medio que los mantenga vinculados al núcleo familiar, cultural, social y agrario, permitiéndoles incorporarse a las actividades productivas, deportivas y culturales, esto es, la unidad que se comenta se creó con el fin de ofrecer oportunidades a los jóvenes campesinos en sus lugares de origen y de esta manera frenar el problema de la emigración a las ciudades.

En mi opinión, la creación de la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud constituyó otro acierto de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria, que lamentablemente llegó demasiado tarde, en virtud de que meses después, la reforma al artículo 27 constitucional por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992 concluyó con el reparto agrario y por ende con las posibilidades de constitución de dicha unidad.

Creo que el funcionamiento óptimo de la multicitada unidad, por un lado cumpliría con el fin por el cual se creó, toda vez que la capacitación por ejemplo sobre la manera de transformar y comercializar los recursos propios de y para la región, así como en la elaboración

de artesanías y sobre algunos oficios que en un momento dado les permitieran montar sus propios talleres o adquirir trabajo con facilidad, constituiría una alternativa para los jóvenes que viven en el campo; y por otro, abrirían espacios de participación social y cultural que permitirían a dichos jóvenes combatir el ocio en que se encuentran inmersos.

Considero conveniente la implementación de programas sociales que se encarguen del financiamiento de las unidades existentes y de promover la creación de otras.

CAPITULO IV

EL EJIDO EN LA NUEVA LEY AGRARIA, REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

A) CLASIFICACION Y CARACTERISTICAS DE LAS TIERRAS EJIDALES.

A.1.- TIERRAS DESTINADAS AL ASENTAMIENTO HUMANO.

A.2.- TIERRAS DE USO COMUN

A-3.- TIERRAS PARCELADAS

B) ORGANOS INTERNOS DEL EJIDO Y SUS FACULTADES,

B-1.- LA ASAMBLEA GENERAL

B-2.- EL COMISARIADO EJIDAL

B-3.- EL CONSEJO DE VIGILANCIA

C) LA ADQUISICION CON PLENO DOMINIO DE LAS TIERRAS EJIDALES Y SUS CONSECUENCIAS JURIDICAS

EL EJIDO EN LA NUEVA LEY AGRARIA, REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

Primeramente se mencionará la diferencia entre el ejido colonial, el propuesto por Don Luis Cabrera y el vigente, en relación con la procedencia de los bienes que lo constituían y en lo futuro lo constituirán.

Durante la época colonial el ejido tanto de los pueblos de españoles como el de las reducciones de indígenas se constituyó por disposición y con tierras propiedad de los reyes de España, quienes atendiendo a su derecho preeminente repartieron tierras y dictaron leyes (la Recopilación de las Leyes de los Reynos de las Indias) que reglamentaron la fundación de los pueblos y reducciones, en las cuales dispusieron que los pueblos debían contar con una zona de urbanización dividida en solares, un ejido, la dehesa y los propios, así como que las reducciones de indígenas debían tener comodidad de tierras, montes, aguas, labranzas y un ejido de una legua de largo para que los indígenas pastaran en él su ganado, a fin de que no se revolviere con el de los españoles.

En tanto que el ejido emanado de la revolución, propuesto por Don Luis Cabrera en el discurso que pronunció el 3 de diciembre de 1912 en la H. Cámara de Diputados, nació con la Ley del 6 de enero de 1915 y se constituyó inicialmente con los montes, tierras y aguas restituidas a los núcleos de población que habían sido despojados de éstos, siempre que comprobaran la propiedad, el despojo, y la fecha en que se había efectuado éste, ahora bien, en los casos en que no procedía la restitución, dichos bienes eran otorgados vía dotación, expropiándose terrenos de propiedad

privada por cuenta del Gobierno Nacional. También procedía la constitución de ejidos vía dotación cuando los núcleos de población peticionarios carecían de tierras o cuando teniéndolas eran insuficientes para satisfacer las necesidades de sus familias, siempre que tuvieran capacidad colectiva y sus integrantes capacidad individual.

Al evolucionar el sistema de distribución de la tierra, se implementaron el 28 de julio de 1924 la acción de "ampliación de ejidos", y en 1934 el primer Código Agrario reguló la: "creación de nuevos centros de población ejidal", como acciones agrarias constitutivas de ejidos. Aunque en mi opinión, la primera fue como su nombre lo dice: ampliatoria de los ejidos constituidos vía dotación.

Posteriormente, por decreto fechado el 31 de diciembre de 1962, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de enero de 1963 se modificó El artículo 58 del Código Agrario de 1942, a fin de que los terrenos rústicos pertenecientes a la Nación se destinaran a constituir y a ampliar ejidos, así como a establecer nuevos centros de población ejidal.

De manera que a partir de 1963 los ejidos no sólo se constituirían con los precitados bienes, sino también con los terrenos rústicos propiedad de la Nación.

La reforma del artículo 27 constitucional publicada el 6 de enero de 1992 dió por concluido el reparto agrario, en consecuencia, actualmente un ejido sólo podrá constituirse cuando veinte o más personas mayores de edad o de cualquier edad si tienen a su cargo una familia, aporten una superficie de tierra para su constitución y cuenten con un proyecto de reglamento

interno que se ajuste a la vigente Ley Agraria, siempre que tanto las aportaciones como el proyecto de reglamento consten en escritura pública y se inscriban en el Registro Agrario Nacional. (artículos 90 y 15 de la Ley Agraria en vigor).

A).- CLASIFICACION Y CARACTERISTICAS DE LAS TIERRAS EJIDALES

Tierras ejidales son las extensiones de tierra otorgadas vía dotación a los núcleos de población, así como las adquiridas por cualquier otro título que hayan sido incorporadas al régimen ejidal.

La vigente Ley Agraria otorga al ejidatario libertad para dar sus tierras en aparcería, mediería, arrendamiento, asociación, sucesión testamentaria, como garantía en la obtención de préstamos a las instituciones de crédito, así como a personas físicas o morales con las que el ejidatario tenga nexos de asociación o comercialización, inclusive lo faculta para enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población, y para otorgar a las sociedades mercantiles por acciones el dominio pleno de los derechos proporcionales que sobre las tierras de uso común tienen a fin de convertirse en titular de acciones "T" en dichas sociedades. De igual forma el núcleo de población ejidal podrá otorgar en estas condiciones las tierras de uso común.

Se han eliminado los obstáculos que el ejidatario enfrentaba para disponer de sus tierras con la anterior Ley Federal de Reforma Agraria, con el objeto de que pueda asociarse libremente para la producción, transformación y comercialización de sus productos agrícolas, ganaderos y forestales, esto es, el ejidatario podrá constituirse en sociedades de producción rural, asociaciones rurales de interés colectivo, sociedades mercantiles y civiles por acciones y demás figuras jurídicas asociativas permitidas por la Ley.

En mi concepto, con las nuevas disposiciones en materia agraria se pretende, entre otras cosas hacer del ejidatario un sujeto de crédito responsable.

El ordenamiento jurídico que se comenta faculta al ejidatario para continuar bajo el régimen ejidal si así lo desea, para cambiar al comunal, o bien para adoptar el pleno dominio sobre sus parcelas previo acuerdo aprobado por la Asamblea General Extraordinaria. Esto es, el ejidatario es libre para optar por cualesquiera de los tres sistemas de tenencia de la tierra: ejidal, comunal y pequeña propiedad, esta última con la aprobación del órgano supremo del ejido.

Las tierras ejidales, incluyendo los solares, prescriben a los cinco años a favor del poseedor de buena fe y a los diez años cuando la posesión es de mala fe, siempre que en ambos casos la posesión sea en concepto de titular de derechos de ejidatario y se de en forma pacífica, continua y pública, en cuyos casos el poseedor adquirirá sobre dichas tierras los mismos derechos que un ejidatario sobre su parcela, estando exceptuadas de estas disposiciones las demás tierras destinadas al asentamiento humano, las selvas y los bosques.

El ejidatario es libre para heredar sus derechos parcelarios y los demás inherentes a su calidad de ejidatario a cualquier persona, independientemente de que sea su dependiente económico, para lo cual bastará que elabore una lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia, conforme al cual deberá hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento. La citada lista deberá ser depositada por el ejidatario en el Registro Agrario Nacional o formalizada ante Fedatario Público, con las

mismas formalidades podrá ser modificada por el titular de derechos ejidales, en cuyo caso será válida la de fecha posterior.

A diferencia de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria que protegía ampliamente a la familia del ejidatario, toda vez que lo obligaba a nombrar como heredero de sus derechos parcelarios y de todos los inherentes a su calidad de ejidatario en primer lugar a su cónyuge o a alguno de sus hijos y en defecto de ellos a la concubina o concubinario, siempre que dependieran económicamente de él. Cuando el ejidatario moría intestado o bien, cuando habiendo nombrado herederos éstos no podían heredar por incapacidad legal o material, los derechos agrarios se transmitían vía sucesión legítima de acuerdo con el siguiente orden de preferencia:

- 1.- El cónyuge supérstite;
- 2.- La concubina o concubinario con quien hubiere procreado hijos;
- 3.- A uno de los hijos del ejidatario;
- 4.- A la persona con la que hubiere hecho vida marital durante los dos últimos años; y
- 5.- Cualesquiera otra persona de las que dependían económicamente del ejidatario.

Ahora bien, a la muerte del ejidatario, el heredero adquiriría simultáneamente los derechos sobre la parcela y la obligación de sostener con los productos de la misma de por vida a la viuda en tanto no cambiara de estado civil o se uniera en concubinato, así como a los hijos

menores de 16 años hasta que cumplieran esta edad, y de por vida a los que estuvieran física o mentalmente incapacitados para trabajar que dependieran económicamente del ejidatario fallecido. El incumplimiento de esta obligación constituía una causal para privar al ejidatario de los derechos sobre la parcela y demás derechos ejidales adquiridos vía sucesión. La nueva Ley Agraria reglamentaria del artículo 27 constitucional deja totalmente desprotegida a la familia del ejidatario, toda vez que no sólo le permite a éste suceder sus derechos agrarios a cualquier persona, sino que además lo faculta para enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población.

Cabe mencionar que los casos en que el ejidatario o el núcleo de población otorguen en garantía las tierras parceladas y de uso común respectivamente, en la obtención de préstamos a instituciones de crédito o a personas físicas o morales con las que mantengan nexos de asociación o comercialización, en caso de incumplimiento en el pago, el Tribunal Agrario se encargará de hacer efectiva la garantía, otorgando el usufructo de las tierras a los acreedores por el tiempo pactado, y una vez concluido el plazo de la garantía, las tierras volverán al ejidatario o al núcleo de población según sea el caso.

La citada garantía deberá otorgarse en escritura pública ante notario público e inscribirse en el Registro Agrario Nacional.

Las tierras ejidales por su destino se clasifican en:

A-1.- Tierras del asentamiento humano;

A-2.- Tierras de uso común; y

A-3.- Tierras parceladas.

A-1.- TIERRAS DESTINADAS AL ASENTAMIENTO HUMANO

De conformidad con el artículo 63 de la vigente Ley Agraria: "Las tierras destinadas al asentamiento humano integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, que está compuesta por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización y su fundo legal...".⁽⁶²⁾

De lo anterior se infiere que las tierras destinadas al asentamiento humano son los terrenos que integran la zona de urbanización y su reserva de crecimiento, en la que se localizan los solares urbanos, calles, escuelas, centros de salud, mercados, rastro, parques y demás servicios públicos.

Las tierras destinadas al asentamiento humano son inalienables e imprescriptibles y sólo pueden ser aportadas por el núcleo de población al Municipio o Entidad correspondiente para algún servicio público. La Procuraduría Agraria es la encargada de cerciorarse de que dichas tierras se destinen a tal fin. Están exceptuadas de las citadas disposiciones los solares urbanos, en virtud de que éstos son propiedad plena de sus titulares.

En los ejidos en los que no se haya constituido la zona de urbanización y su reserva de crecimiento, será la Asamblea la que se encargará de constituirla con intervención de las autoridades municipales correspondientes, con apego a las normas que para tal efecto emita la Secretaría de Desarrollo Social, debiendo separar las superficies necesarias para los servicios públicos (artículos 23 fracción VII, 66 y 67,

⁽⁶²⁾ LEY AGRARIA Y LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS. Artículo 63; 2a. ed. Ed. Porrúa, S.A. México, 1992. Pág. 63.

de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, así como 38 y 39 de la Ley de Asentamientos Humanos).

En todos los casos el Registro Agrario Nacional será el encargado de expedir los certificados de derechos sobre el solar, mismos que constituirán los títulos oficiales correspondientes, que deberán ser inscritos en el Registro Público de la Propiedad.

A partir de este momento los citados bienes se registrarán por las disposiciones del derecho común.

En cada ejido la Asamblea podrá reservar 3 parcelas destinadas a usos específicos; una para la parcela escolar, otra a la Unidad Agrícola Industrial para la Mujer y otra para la Unidad Productiva para el Desarrollo Integral de la Juventud, en las extensiones que el órgano supremo del ejido determine, mismas que se localizarán en las tierras parceladas, pero estarán sujetas al régimen de las tierras destinadas a los asentamientos humanos, esto es, son inalienables, inembargables, e imprescriptibles.

En cada ejido la Asamblea podrá resolver sobre el deslinde de las superficies que considere necesarias para el establecimiento de la parcela escolar, misma que se destinará a la investigación, enseñanza y divulgación de las prácticas agrícolas que permitan un uso más eficiente de los recursos humanos y materiales con que cuenta el ejido. El Reglamento Interno del Ejido normará el uso de la parcela escolar (artículo 70 de la Ley Agraria).

De igual forma, la Asamblea podrá reservar una superficie en la extensión que ella misma determine, localizada de preferencia en las mejores tierras

colindantes con la zona de urbanización, que se destinará al establecimiento de una granja agropecuaria o de industrias rurales, a fin de que sean aprovechadas por las mujeres mayores de 16 años del núcleo de población; en dicha unidad se podrán integrar instalaciones destinadas al servicio y protección de la mujer campesina (artículo 71 de la Ley Agraria).

En mi opinión, será difícil que se constituyan más unidades agrícolas industriales para la mujer, toda vez que la vigente Ley Agraria expresamente faculta a la Asamblea para reservar o no la superficie destinada a la creación de la citada unidad. Pues si con la anterior Ley Federal de Reforma Agraria que ordenaba expresamente su constitución, en la mayoría de los ejidos ya constituidos no se cumplió con tal disposición, menos posibilidades existen en la actualidad para su creación.

Así también, la Asamblea podrá destinar una parcela para constituir la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud, en la que se realizarán actividades productivas, culturales y de capacitación para el trabajo, destinadas exclusivamente para los hijos de ejidatarios, avocindados y comuneros mayores de 16 y menores de 24 años. Dicha unidad será administrada por un Comité, cuyos miembros serán designados por los integrantes de la misma y los costos de operación serán cubiertos por sus socios.

Considero acertados los objetivos que pretende la citada unidad, ya que como lo he expresado con anterioridad por un lado se podría capacitar a los jóvenes que viven en el campo sobre oficios tales como la elaboración de artesanías, peletería y otros propios de y para la región, así como para comercializar dichos productos, que les permita en un momento dado adquirir

empleo con facilidad o montar sus propios talleres, por otro, se abrirían espacios de participación en actividades socio-culturales que ayudarían a combatir el ocio en que se encuentran inmersos los jóvenes del agro. Situaciones que incidirían en el arraigo de éstos a sus lugares de origen.

Sin embargo, será muy difícil que se constituyan más unidades productivas para el desarrollo integral de la juventud, en virtud de que la vigente Ley Agraria ha concluido con el reparto agrario, en consecuencia, no existen tierras para su constitución, a menos que los interesados las aporten o la Asamblea destine una parcela vacante para tal efecto, lo que es un poco difícil por una parte; por otra, son los mismos jóvenes los que se encargarán de sufragar los gastos de operación de dicha unidad, lo cual sería imposible, dada la precaria situación del campesino. Razón por la que creo que lo ideal sería que se implementaran otros programas de beneficio social como el de "solidaridad" que se encarguen de financiar este tipo de unidades.

A-2).- TIERRAS DE USO COMUN

"Las tierras ejidales de uso común constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido y están conformadas por aquellas tierras que no hubieren sido especialmente reservadas por la asamblea para el asentamiento del núcleo de población, ni sean tierras parceladas".⁽⁶³⁾

Las tierras de uso común tienen múltiples usos:

Se utilizan para pastar el ganado, para cortar madera para la vivienda o madera muerta o "leña", se caza, pesca y se obtiene toda clase de esquilmos.

Las tierras de uso común son inalienables, inembargables e imprescriptibles, salvo los casos en que el núcleo de población decida asociarse para la producción, en cuyos casos éste podrá transmitir su dominio a las sociedades mercantiles por acciones, en las que participarán el ejido o los ejidatarios individualmente considerados, en razón a los derechos proporcionales que sobre los citados bienes ejidales tengan, como titulares de acciones "T", según lo determine la Asamblea Extraordinaria.

El proyecto de desarrollo y de escritura social en la que participe el núcleo de población ejidal, deberá ser sometido a la opinión de la Procuraduría Agraria, a fin de que determine sobre la certeza de la realización de la inversión proyectada, el aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales y la equidad en los términos y condiciones que se proponga. Dicha opinión deberá ser emitida en un término no mayor de 30 días hábiles. Sin perjuicio de que el ejido pueda

⁽⁶³⁾ LEY AGRARIA, 2a. ed., Ed. Porrúa., S.A., Artículo 73. México, 1992.

recurrir a los servicios profesionales que considere pertinentes a fin de estar mejor informado.

El valor de suscripción de las acciones o partes sociales que corresponde al ejido o a los ejidatarios por la aportación de sus tierras, deberá ser cuando menos igual al precio de referencia que establezca la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución de crédito".⁽⁶⁴⁾

"Cuando participen socios ajenos al ejido, éste o los ejidatarios, en su caso, tendrán el derecho irrenunciable de designar un comisario que informe directamente a la asamblea del ejido, con las funciones que sobre la vigilancia de las sociedades prevé la Ley General de Sociedades Mercantiles. Si el ejido o los ejidatarios no designaren, la Procuraduría Agraria bajo su responsabilidad deberá hacerlo".⁽⁶⁵⁾

En caso de liquidación de la sociedad, el núcleo de población y los ejidatarios tendrán preferencia respecto de los demás socios, para recibir tierra en pago de lo que les corresponda en el haber social de acuerdo a su participación en el capital social, lo que deberá realizarse bajo la estricta vigilancia de la Procuraduría Agraria.

En todo caso el ejido o los ejidatarios, según corresponda, tendrán el derecho de preferencia para adquirir las tierras que aporten a la sociedad.

⁽⁶⁴⁾ IBID, Artículo 75 fracción IV.

⁽⁶⁵⁾ IBID, Artículo 75, fracción V.

A-3).- TIERRAS PARCELADAS.

Las tierras parceladas son las extensiones de terrenos laborables, adjudicados individualmente a los ejidatarios en forma de parcelas, sobre los cuales éstos tienen los derechos de uso y disfrute.

Los ejidatarios acreditarán los derechos sobre las parcelas con los correspondientes certificados de derechos agrarios o certificados parcelarios, mismos que deberán contener los datos básicos de identificación de la parcela.

Los certificados parcelarios serán expedidos e inscritos por y en el Registro Agrario Nacional (previa aprobación del plano interno del ejido) en favor de todos y cada uno de los individuos que integran el ejido conforme a las instrucciones de la Asamblea por conducto del Comisariado Ejidal o del representante que se designe.

De igual forma, la resolución del Tribunal Agrario hará las veces de certificado parcelario.

A diferencia de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, que exigía al ejidatario el trabajo personal de la tierra, prohibiendo en consecuencia la explotación indirecta de la misma a través de terceros, excepto cuando se trataba de mujer con familia a su cargo, de menores de 16 años que habían adquirido los derechos ejidales vía sucesión, incapacitados, y de cultivos o labores que el ejidatario no podía realizar oportunamente, aunque dedicara todo su tiempo y esfuerzo. En este sentido, la vigente Ley Agraria otorga libertad al ejidatario, toda vez que lo faculta para aprovechar directamente su parcela y para 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 otra autoridad. De igual forma lo faculta para aportar sus derechos de usufructo en la constitución de sociedades mercantiles y civiles por acciones.

Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados, inclusive sin el consentimiento del cónyuge (quien goza del derecho del tanto) siempre que la enajenación se haga por escrito en presencia de dos testigos, y se notifique al Registro Agrario Nacional a fin de que expida 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 que deberán ejercitar en un término de 30 días contados a partir de la notificación. Si no se hiciere la notificación la venta podrá ser anulada.

De acuerdo con la reforma del artículo 27 constitucional por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992 y su Ley Reglamentaria, el ejidatario podrá adoptar el dominio pleno sobre sus parcelas, previo acuerdo aprobado en Asamblea Extraordinaria. Una vez adoptado dicho dominio, los ejidatarios interesados podrán ocurrir ante el Registro Agrario Nacional a solicitar que sean dadas de baja las tierras de que se trate, a fin de que la citada dependencia expida el correspondiente título de propiedad, mismo que deberá ser inscrito en el Registro Público de la Propiedad que corresponda a la localidad.

A partir de la cancelación de los derechos ejidales en el Registro Agrario Nacional, las tierras dejan de ser ejidales y por ende de regularse por la Ley Agraria, quedando sujetas a las disposiciones del derecho común.

La adopción del dominio pleno sobre las tierras parceladas por el ejidatario, de ninguna manera implica cambio alguno en la naturaleza jurídica de las demás tierras ejidales, ni significa alteración alguna en el régimen legal estatutario o de organización del ejido.

El ejidatario podrá enajenar las parcelas que ha adquirido en dominio pleno a personas ajenas al ejido, sin que por ello pierda la calidad de ejidatario, a menos que no conserve derechos sobre otra parcela o sobre tierras de uso común, en cuyo caso el Comisariado Ejidal deberá notificar la separación del ejidatario al Registro Agrario Nacional a fin de que haga la cancelación correspondiente.

B) ORGANOS INTERNOS DEL EJIDO Y SUS FACULTADES

Primeramente trataremos de definir que es un órgano de la administración, para lo cual es necesario mencionar los fines que persigue el Estado en su carácter de gobierno y administración que son: ordenar y servir a la sociedad, mismos que concretiza a través de los órganos de la administración, concebidos como unidades en que se divide la competencia que le corresponde en materia administrativa. Ahora bien, el Estado como persona moral requiere de personas físicas que se desempeñen como titulares de los órganos administrativos, a fin de que manifiesten su voluntad y ejerciten las facultades que se encuentran dentro de su esfera de competencia.

Los órganos de la Administración constituyen unidades abstractas en que se divide la competencia en materia administrativa con carácter permanente, cuyo conjunto constituye la competencia del Estado.

En razón a las facultades que les son atribuidas, los órganos de la Administración se clasifican en 2 categorías: unos que tienen carácter de autoridades y otros de auxiliares.

"A.- Cuando la competencia otorgada a un órgano implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones, es decir, cuando el referido órgano está investido de facultades de decisión y de ejecución, se está frente a un órgano de autoridad".⁽⁶⁶⁾

⁽⁶⁶⁾ FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, 4a. ed. Ed. Porrúa, S.A., México, 1948., Pág. 237

"Los órganos de la administración que tienen el carácter de autoridad, pueden concentrar en sus facultades las de decisión y las de ejecución; pero también puede suceder que sólo tengan facultad de decisión y que la ejecución de sus determinaciones se lleve a cabo por otro órgano diferente".⁽⁶⁷⁾

"Así, por ejemplo, dentro del régimen municipal existen dos órganos que son fundamentales: el Ayuntamiento y el Presidente Municipal. El Ayuntamiento es un órgano de decisión que toma sus resoluciones en la forma establecida por la ley, pero que directamente no las ejecuta. El Presidente Municipal es un órgano de ejecución a quien está encomendado llevar a efecto las decisiones tomadas por el Ayuntamiento".⁽⁶⁸⁾

"B.- Cuando las facultades atribuidas a un órgano se reducen a darle competencia para auxiliar a las autoridades y para preparar los elementos necesarios a fin de que éstas puedan tomar sus resoluciones, entonces se tiene el concepto de órganos auxiliares".⁽⁶⁹⁾

Los órganos auxiliares pueden realizar de múltiples maneras sus atribuciones, originándose una diversidad de órganos de este tipo, por ejemplo: auxiliares de preparación, quienes se encargan de realizar todas las funciones tendientes a la preparación técnica de los asuntos que los órganos de autoridad deben decidir. Organos consultivos o de consulta, que bien pueden ser colegiados o unitarios.

Entre los órganos de consulta existen diversos grados:

⁽⁶⁷⁾ IBID.

⁽⁶⁸⁾ IBID, Págs. 237 y 238.

⁽⁶⁹⁾ IBID. Págs. 238.

"Así, puede suceder que las autoridades tengan una facultad discrecional para solicitar la opinión de esos órganos de consulta. En tal caso las funciones de éstos son simplemente facultativas".⁽⁷⁰⁾

"También puede ocurrir que la ley imponga a las autoridades la obligación de oír previamente al órgano de consulta, pero sin que la opinión de éste obligue a la autoridad".⁽⁷¹⁾

"Por último, se puede presentar el caso de que la autoridad esté obligada a seguir el parecer del órgano consultivo. Propiamente, aquí se encuentra ya un órgano que no es simplemente consultivo, sino que en realidad se trata de un órgano de decisión que colabora con la autoridad para el ejercicio de sus funciones".⁽⁷²⁾

Desde 1925 la Legislación Agraria otorgó la calidad de autoridades internas del ejido a: La Asamblea, el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia, a diferencia de la vigente Ley Agraria que les da el carácter de órganos internos.

Desde mi punto de vista la Asamblea siempre ha sido un órgano de autoridad, en virtud de que desde su origen ha estado investida de poder o facultad de decisión, aunque no de ejecución, en tanto que el Comisariado Ejidal desde su creación se ha encargado de ejecutar los acuerdos tomados por la Asamblea, fungiendo como un mandatario legal y administrador de los bienes ejidales, así como conciliador en los conflictos suscitados entre ejidatarios por la posesión y goce de las unidades de dotación y el disfrute de las tierras de uso común, de

(70) IBID.

(71) IBID.

(72) IBID, Págs. 238 y 239..

conformidad con el artículo 434 de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria, por lo que podríamos definirlo como un órgano auxiliar de preparación técnica y de ejecución.

El Consejo de vigilancia es un órgano que siempre ha ejercido funciones de supervisor o contralor de los actos del Comisariado Ejidal, razón por la cual en ningún momento debió otorgársele el carácter de autoridad, sino de órgano auxiliar de la Asamblea, en materia de vigilancia y supervisión de los actos del Comisariado Ejidal.

Después de haber expuesto brevemente lo que es un órgano de administración y la clasificación de éstos, así como el tipo de funciones que desempeñaban las denominadas autoridades internas del ejido de conformidad con la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, y el tipo de administración en que encuadrarían atendiendo a las citadas funciones; estudiaremos los órganos internos del ejido y sus funciones de acuerdo con la vigente Ley Agraria.

Los órganos internos del ejido son 3:

- 1.- La Asamblea;
- 2.- El Comisariado Ejidal; y
- 3.- El Consejo de Vigilancia.

B-1).- LA ASAMBLEA GENERAL

Aplico el calificativo de extraordinarias a las asambleas que conocen de los asuntos contenidos en las fracciones VII a XV del artículo 23 de la Ley Agraria atendiendo a los requisitos que para su validez se exigen, tales como: Quórum, votos y tiempo de expedición de la convocatoria especiales, así como la asistencia de un fedatario público y de un representante de la Procuraduría Agraria, a fin de distinguirlas de las ordinarias, con fundamento en la Ley General de Sociedades Mercantiles.

La Asamblea es el órgano supremo del ejido en la que participan todos los ejidatarios, esto es, todos los hombres y mujeres titulares de derechos ejidales.

La Asamblea deberá reunirse por lo menos cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo disponga el reglamento o la costumbre.

La vigente Ley Agraria ha incrementado las facultades o poder de decisión de la Asamblea como se puede apreciar en el artículo 23 que para el efecto transcribiremos:

"Serán de la competencia exclusiva de la Asamblea los siguientes asuntos:

I.- Formulación y modificación del reglamento interno del ejido;

II.- Aceptación y separación de ejidatarios, así como sus aportaciones;

III.- Informes del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, así como la elección y remoción de sus miembros;

IV.- Cuentas y balances, aplicación de los recursos económicos del ejido y otorgamiento de poderes y mandatos;

V.- Aprobación de los contratos y convenios que tengan por objeto el uso o disfrute por terceros de las tierras de uso común;

VI.- Distribución de ganancias que arrojen las actividades del ejido;

VII.- Señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización;

VIII.- Reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de poseedores;

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

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

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

XII.- Terminación del régimen ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria solicitado por el

núcleo de población, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia;

XIII.- Conversión del régimen ejidal al régimen comunal;

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

XV.- Los demás que establezca la Ley y el Reglamento Interno del Ejido".⁽¹³⁾

La Asamblea constituye un órgano de autoridad toda vez que está investida de la facultad para decidir sobre asuntos trascendentales como los contemplados en las fracciones VII a XV del artículo transcrito.

La Asamblea podrá ser convocada por el Comisariado Ejidal o el Consejo de Vigilancia, a iniciativa propia o a solicitud de por lo menos 20 ejidatarios o el 20% del total de ejidatarios del núcleo de población, ahora bien, cuando los citados órganos internos del ejido no convoquen a la Asamblea en un plazo de cinco días a partir de la solicitud formalmente hecha, el mismo número de ejidatarios podrá solicitar a la Procuraduría Agraria que convoque a la Asamblea.

La Asamblea que tenga por objeto tratar asuntos como los contemplados en las primeras seis fracciones del artículo transcrito, deberá convocarse con no menos de ocho ni más de quince días de anticipación, por medio de cédulas fijadas en los lugares más visibles del ejido, la mencionada cédula deberá contener la orden del día, así como el lugar y fecha de reunión.

⁽¹³⁾ LEY AGRARIA. Y LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS. op. cit. Artículo 23.

La asamblea deberá celebrarse dentro del ejido o en el lugar habitual, excepto los casos en que exista causa justificada para que tenga verificativo en lugar distinto al acostumbrado.

Cuando los asuntos que pretenda tratar la Asamblea sean los contenidos en las fracciones VII a XV del transcrito artículo 23, la convocatoria deberá expedirse cuando menos con un mes de anticipación a la fecha de su celebración.

Las asambleas convocadas para tratar asuntos contemplados en las primeras seis fracciones del artículo 23 transcrito requerirán tratándose de la primera convocatoria de la mitad más uno de los ejidatarios, y cuando en ellas se traten asuntos señalados en las fracciones VII a XV del mismo artículo deberán estar presentes cuando menos las tres cuartas partes del total de los ejidatarios del núcleo de población.

Cuando por falta de quórum no se hubiere podido verificar la asamblea a la primera convocatoria, deberá expedirse inmediatamente una segunda convocatoria, a fin de que la asamblea se pueda celebrar válidamente con los ejidatarios que concurran, salvo los casos en que la Asamblea conozca de los asuntos señalados en las fracciones VII a XV del transcrito artículo 23 de la vigente Ley Agraria, la cual se considerará instalada válidamente sólo con la asistencia de la mitad más uno de los ejidatarios.

Se considerarán válidas las resoluciones tomadas por la Asamblea y obligarán a ausentes o disidentes cuando sean aprobadas por mayoría de votos, en caso de empate el Presidente del Comisariado Ejidal tendrá voto de

calidad y tratándose de asuntos establecidos en las fracciones VII a XV del transcrito artículo 23 del ordenamiento jurídico en comento se requerirá el voto de las dos terceras partes de los asistentes a la asamblea.

En las asambleas que traten asuntos contemplados en las fracciones VII a XV del precitado artículo 23 de la Ley en cita, deberán estar presentes un representante de la Procuraduría Agraria y un Fedatario Público, a fin de que puedan considerarse legalmente válidos los acuerdos y decisiones tomados por el órgano supremo del ejido.

Al efecto. Quien expida la convocatoria deberá notificar a la Procuraduría Agraria con el mismo tiempo de anticipación requerido para la celebración de la asamblea y asimismo deberá proveer lo necesario para la asistencia del fedatario público.

La Procuraduría Agraria se encargará de verificar que las convocatorias expedidas para tratar los asuntos contenidos en las fracciones VII a XV del artículo 23 de la Ley en comento, se hagan con la anticipación y las formalidades que para tal efecto señala la Ley Agraria en su artículo 25, en la inteligencia de que serán nulas las asambleas que contravengan dichas disposiciones.

El acuerdo en el que la Asamblea resuelva terminar el régimen ejidal, deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico de mayor circulación de la localidad en que se ubique el ejido.

Las tierras ejidales con excepción de las destinadas al asentamiento humano, los bosques y las selvas tropicales, serán asignadas en dominio pleno a los ejidatarios de acuerdo con los derechos que les corresponda, previa liquidación de las obligaciones

subsistentes, pero en ningún caso la superficie otorgada por este concepto deberá rebasar los límites a la pequeña propiedad. Una vez hecha la asignación, los excedentes y los bosques o selvas tropicales pasarán a ser propiedad de la nación.

Quando un ejidatario no pueda asistir a la asamblea en la que se traten asuntos contemplados en las primeras seis fracciones del transcrito artículo 23 de la Ley Agraria en vigor, podrá ser representado por un mandatario, para lo cual bastará una carta poder debidamente suscrita ante dos testigos que sean ejidatarios o vecindados, pero tratándose de asuntos establecidos en las fracciones VII a XV el titular de derechos agrarios deberá concurrir personalmente, toda vez que la Ley Agraria le prohíbe designar mandatario para ser representado en las asambleas que conozcan sobre asuntos trascendentales como los contenidos en estas últimas fracciones.

En cada asamblea se levantará el acta correspondiente, misma que deberá ser firmada por los ejidatarios presentes que deseen hacerlo, así como por los miembros del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia y en los casos en que no puedan firmar podrán imprimir su huella digital debajo del lugar donde esté escrito su nombre, pero tratándose de asuntos contemplados en las fracciones VII a XV del pluricitado artículo 23 de la vigente Ley Agraria, el acta deberá ser pasada por la fe pública del fedatario público y firmada por el representante de la Procuraduría Agraria e inscrita en el Registro Agrario Nacional.

B-2).- EL COMISARIADO EJIDAL.

El Comisariado Ejidal es el órgano encargado de ejecutar los acuerdos tomados por la Asamblea, así como de la representación y gestión administrativa del ejido, se constituye con un Presidente, un secretario y un Tesorero propietarios y sus respectivos suplentes, así también contará con las comisiones y secretarios auxiliares que establezca el Reglamento Interno por acuerdo de la Asamblea en su calidad de órgano supremo del ejido, quien de igual forma está facultado para establecer en el mismo cuerpo normativo la forma y extensión de las funciones de cada miembro del Comisariado Ejidal, en la inteligencia de que si nada dispone al respecto, se entenderá que sus órganos funcionarán conjuntamente.

Para ser miembro del Comisariado Ejidal se requiere: "...Ser ejidatario del núcleo de población de que se trate, haber trabajado en el ejido durante los últimos seis meses, estar en pleno goce de sus derechos y no haber sido sentenciado por delito intencional que amerite pena privativa de libertad. Asimismo, deberá trabajar en el ejido mientras dure su encargo".⁽⁷⁴⁾

La vigente Ley Agraria en su artículo 33 establece las facultades y obligaciones del Comisariado Ejidal en los siguientes términos:

"I.- Representar al núcleo de población ejidal y administrar los bienes comunes del ejido, en los términos que fije la asamblea, con las facultades de un apoderado general para actos de administración y pleitos y cobranzas;

⁽⁷⁴⁾ IBID. Artículo 33.

II.- Procurar que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios;

III.- Convocar a la asamblea en los términos de la ley, así como cumplir los acuerdos que dicten las mismas;

IV.- Dar cuenta a la Asamblea de las labores efectuadas y del movimiento de fondos, así como informar a ésta sobre los trabajos de aprovechamiento de las tierras de uso común y el estado en que éstas se encuentren; y

V.- Las demás que señalen la ley y el reglamento interno del ejido".

Independientemente de las funciones que señala la Ley Agraria para el Comisariado Ejidal, la Asamblea está facultada para establecer en el reglamento interior funciones específicas al representante legal del ejido.

Los miembros del Comisariado Ejidal serán electos en Asamblea, el voto será secreto, el escrutinio público e inmediato y durarán en sus funciones tres años. Tiempo durante el cual se encuentran incapacitados para adquirir tierras u otros derechos ejidales.

B-3).- EL CONSEJO DE VIGILANCIA.

El Consejo de Vigilancia se constituirá por un Presidente y dos secretarios propietarios y sus respectivos suplentes. Es un órgano que básicamente desempeña funciones supervisoras o contraloras del Comisariado Ejidal, también ejerce funciones propias de éste en los casos en que el representante legal del

ejido incurre en omisión o negligencia respecto a la obligación de convocar a la asamblea, en cuyo caso será el Consejo de Vigilancia el encargado de convocarla a solicitud de veinte o más ejidatarios, o del 20% del total de los ejidatarios del núcleo de población de que se trate, asimismo desempeñará las funciones que la Asamblea le asigne a cada uno de sus miembros o como órgano colegiado en el Reglamento Interno del Ejido.

El Consejo de Vigilancia se encargará de supervisar el manejo que de los recursos económicos del ejido realice el Comisariado Ejidal, a fin de denunciar cualquier irregularidad en que éste haya incurrido.

Los miembros del Consejo de Vigilancia y sus suplentes serán electos en Asamblea, el voto será secreto, el escrutinio público e inmediato y durarán en sus funciones tres años.

Cabe mencionar que la Ley Agraria no establece capítulo de responsabilidades o sanciones contra las conductas ilícitas o irregulares del Comisariado Ejidal o del Consejo de Vigilancia, razón por la cual creo conveniente que la Asamblea debe regular dentro del Reglamento Interno del Ejido las medidas de apremio que estime necesarias, a fin de que tengan aplicación.

C) LA ADQUISICION CON PLENO DOMINIO DE LAS TIERRAS EJIDALES Y SUS CONSECUENCIAS JURIDICAS

Primero definiremos el dominio pleno en los términos que lo hace Don Joaquín Escriche:

"El poder que uno tiene en alguna cosa para enajenarla sin dependencia de otro, percibir todos sus frutos, y excluir de su uso a los demás".⁽⁷⁵⁾

La propiedad tiene dos acepciones: "... expresa el derecho en sí mismo que también se llama dominio, y tan pronto significa la misma cosa en que se tiene el derecho".⁽⁷⁶⁾

El derecho de propiedad es un derecho real absoluto que encierra en sí el máximo de facultades sobre una cosa o sea el derecho de dominio. "Dícese que es el derecho de gozar, esto es, de sacar de la cosa todos los frutos que puede producir y todos los placeres que puede dar: de disponer, esto es, de hacer de ella el uso que mejor nos parezca, de mudar su forma, de enajenarla, destruirla: en cuanto no se opongan las leyes, es decir, que protegida la propiedad por la ley civil no ha de ser contraria a esta misma ley ni perjudicar a los derechos de los demás individuos de la sociedad, así es que, puede muy bien un propietario derribar la casa que posee en un pueblo, más no puede pegarle fuego por el daño que ocasionaría a los demás. Dominium est, decían los romanos, jus utendi abutendi re sua, quatenus juris ratio patitur.- La propiedad de una cosa nos da derecho sobre todo lo que esta produce y sobre todo lo que se le

⁷⁵ ESCRICHE, Joaquín. op. cit. Pág. 368.

⁷⁶ IBID. Pág. 1392.

incorpora accesoriamente, sea por obra de la naturaleza, sea por obra de nuestras manos". (77)

Planiol y Ripert definen a la propiedad en los siguientes términos:

"La propiedad es el derecho en virtud del cual una cosa se encuentra sometida de una manera perpetua y exclusiva, a la acción de la voluntad de una persona". (78)

Posteriormente mencionaremos el procedimiento a seguir para la adquisición con pleno dominio de las tierras ejidales, por parte de los ejidatarios titulares de derechos agrarios.

La Asamblea Extraordinaria es el órgano competente para acordar la adopción del dominio pleno sobre las tierras parceladas (artículo 23, fracción IX) siempre que se efectue con las formalidades que para tal efecto señala la Ley Agraria, como son:

* La Asamblea será convocada por el Comisariado Ejidal, el Consejo de Vigilancia o en su defecto por la Procuraduría Agraria a solicitud de 20 o más ejidatarios o del 20% del total de los ejidatarios integrantes del núcleo de población ejidal.

* El encargado de convocar a asamblea deberá citar a la Procuraduría Agraria y asegurar la asistencia de un fedatario público a costa del núcleo de población ejidal, con el objeto de pasar por la fe pública los acuerdos tomados por la asamblea, en virtud de tratarse de asuntos de trascendental importancia.

(77) IBID.

(78) AGUILAR CARBAJAL, Leopoldo. Segundo Curso de Derecho Civil (Bienes, Derechos Reales y Sucesiones). 1a. ed., Ed. Jurídica Mexicana, México, 1960. Pág. 113.

* La convocatoria deberá expedirse con 30 días de anticipación a la fecha programada para la celebración de la asamblea, y tendrá que realizarse a través de cédulas fijadas en los lugares más visibles del ejido, en las que se señalaran entre otros puntos que el asunto a tratar será el otorgamiento del dominio pleno sobre las tierras parceladas a los ejidatarios, así como el lugar y fecha de reunión.

Sólo se considerará celebrada válidamente la asamblea cuando se encuentren presentes las tres cuartas partes de la totalidad de ejidatarios del núcleo de población, tratándose de la primera convocatoria.

* Cuando por falta del quórum exigido por la ley en cita no se lleve a cabo la asamblea, de inmediato deberá expedirse una convocatoria, en cuyo caso la asamblea tendrá que celebrarse en un plazo no menor a 8 ni mayor a 30 días, contados a partir de la celebración de la segunda convocatoria. Se considerará legalmente válida la asamblea siempre que se encuentren presentes la mitad más uno de los ejidatarios integrantes del núcleo de población.

* Para que el acuerdo sobre la adopción del dominio pleno sea legalmente válido y obligue a ausentes y disidentes deberá ser aprobado por las dos terceras partes de los ejidatarios asistentes.

1
Todos los acuerdos tomados por la asamblea deberán hacerse constar en el acta correspondiente que para el efecto deberá levantarse, misma que deberá ser firmada por los miembros del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia presentes, así como por los ejidatarios que asistan y deseen hacerlo y por el representante de la Procuraduría Agraria. El acta deberá ser pasada ante la

fe del Fedatario Público e inscrita en el Registro Agrario Nacional.

Una vez que la Asamblea haya acordado adoptar el dominio pleno sobre sus parcelas, los ejidatarios podrán ocurrir ante el Registro Agrario Nacional a solicitar que las tierras que poseen a título de propiedad ejidal sean dadas de baja en dicho Registro, quien en consecuencia se encargará de expedir el título parcelario respectivo, mismo que deberá ser inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente a la localidad en que se ubique el inmueble.

A partir de la cancelación de la inscripción de las tierras parceladas en el Registro Agrario Nacional, éstas dejan de ser ejidales y de regirse por la Ley Agraria, para quedar sujetas a las disposiciones del Derecho común.

El hecho de que el ejidatario adquiera el dominio pleno sobre sus parcelas, de ninguna manera altera la naturaleza jurídica de los demás bienes ejidales, esto es, las tierras destinadas al asentamiento humano y las de uso común conservan su naturaleza ejidal y el núcleo de población continúa sujeto al régimen ejidal.

El ejidatario que pretenda enajenar por primera vez la parcela que ha adquirido en dominio pleno, deberá notificar tal decisión al Comisariado Ejidal, en presencia de dos testigos o ante notario público, a fin de que el representante legal del ejido publique en los lugares más visibles de éste la relación de bienes o derechos que se enajenan, con el objeto de que las personas que gozan del derecho del tanto para adquirir dichos bienes puedan ejercitarlo, de acuerdo con el siguiente orden de preferencia:

1.- El cónyuge y los hijos y en defecto de éstos. los demás familiares del enajenante;

2.- Las personas que hayan trabajado la parcela por más de un año y a falta de interés de éstos, el ejidatario podrá enajenar sus derechos parcelarios a cualquier persona ajena al ejido.

3.- Cuando simultáneamente concurren dos o más personas ejercitando el derecho del tanto con posturas iguales, el Comisariado Ejidal deberá realizar en presencia del fedatario público un sorteo para determinar a quien corresponde la preferencia.

La primera enajenación que el ejidatario haga de las parcelas sobre las que ha adquirido el dominio pleno a personas ajenas al ejido, será libre de impuestos para el enajenante, y deberá hacerse cuando menos al precio de referencia que para tal efecto establezca la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución de crédito (artículo 86 de la Ley Agraria).

Creo que esta disposición debería ser más genérica y establecer la exención en el pago de impuestos o derechos federales al enajenante de la parcela que ha adquirido en pleno dominio independientemente de que la enajene a ejidatarios, vecindados o a personas ajenas al ejido y no sólo hacer referencia a estas últimas, aun cuando se sobreentiende que también incluye a las demás.

Posteriormente mencionaré las consecuencias de la adquisición del dominio pleno sobre las tierras parceladas:

PRIMERA.- Cambio de régimen ejidal a pequeña propiedad.

Al cambiar las tierras ejidales del régimen ejidal a pequeña propiedad dejan de regirse por la Legislación Agraria, para quedar sujetas a las disposiciones del derecho común, por ende, el ejidatario se convierte en pequeño propietario respecto de dichos bienes, con las correspondientes desventajas para éste.

SEGUNDA.- El pequeño propietario pierde la protección jurídica que la legislación agraria le otorga en calidad de titular de derechos ejidales, verbigracia:

* Como parte en un proceso agrario, el ejidatario recibe el beneficio de la suplencia de la deficiencia de la queja, la suspensión de oficio, la condonación de otorgamiento de garantías, entre otros.

* En caso de expropiación de bienes ejidales (que se tramitará ante la Secretaría de la Reforma Agraria), el monto de la indemnización que por este concepto se pagará al titular de dichos bienes, será con base en el valor emitido por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales atendiendo al precio comercial de éstos. En cambio, la indemnización que se pagará por la pequeña propiedad expropiada atenderá a la cantidad que como valor fiscal figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que dicho valor haya sido manifestado por el propietario o aceptado tácitamente por haber pagado sus contribuciones con esta base; lo que va en detrimento del pequeño propietario afectado, debido a que en la generalidad de los casos el precio del inmueble registrado en las mencionadas oficinas es inferior al real, por ende, el monto de la indemnización que recibirá por concepto de expropiación será bajísimo.

En consecuencia, al surgir alguna controversia sobre la pequeña propiedad que ha adquirido el ejidatario o

pequeño propietario respecto de dicho bien, estará en igualdad de circunstancias frente a un tercero en el Derecho Común.

TERCERA.- El inmueble pierde la naturaleza inalienable, inembargable e indivisible.

La Ley del 6 de enero de 1915 estableció las bases tendientes a crear el patrimonio familiar del ejidatario, al disponer que se impondrían las limitaciones necesarias a los derechos de propiedad que los ejidatarios adquiriesen sobre las tierras restituidas o dotadas, a fin de evitar que los especuladores de bienes raíces pudieran acaparar fácilmente esas propiedades, ideas que se concretaron en la Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal de 1925, que impuso las características de inalienabilidad e inembargabilidad a los derechos de propiedad que sobre los bienes ejidales adquiría o poseía el ejidatario en forma individual, esto es, el ejidatario era propietario de los derechos de usufructo sobre las tierras parceladas y las de uso común, con excepción de los solares (adquiridos en dominio pleno una vez cumplidos determinados requisitos), en consecuencia, tenía prohibido enajenar, gravar, arrendar, y en general transmitir su parcela, excepto por herencia a su cónyuge o hijos y en defecto de éstos a la concubina o concubinario con quien hubiese procreado hijos, y demás dependientes económicos.

Es decir, el ejidatario tenía prohibido entre otros actos, enajenar los derechos sobre su parcela y demás derechos ejidales, toda vez que dichos bienes constituían su patrimonio familiar, mismo que sólo podía transmitir por herencia de generación en generación.

* El terreno deja de ser inalienable.

No obstante que la Ley Agraria en vigor otorga al ejidatario derechos de uso y disfrute sobre los bienes ejidales, lo faculta para enajenar sus derechos parcelarios o a otros ejidatarios o avecindados del mismo núcleo de población.

De igual forma la ley en cita faculta al ejidatario para adquirir el dominio pleno sobre sus parcelas, previo acuerdo de la Asamblea Extraordinaria, y una vez convertido en pequeño propietario podrá enajenar sus parcelas a cualquier persona, pero deberá respetar el derecho del tanto que poseen en primer lugar el cónyuge e hijos y demás personas que señala la ley.

* Los derechos sobre las tierras dejan de ser inembargables.

De acuerdo con la Ley Agraria el ejidatario puede otorgar el usufructo de sus tierras parceladas como garantía en la obtención de préstamos sólo a las instituciones de crédito o a las personas físicas o morales con las que mantenga nexos de asociación o comercialización (dicha garantía deberá constar en escritura pública e inscribirse en el Registro Agrario Nacional), a fin de que en caso de incumplimiento en el pago, el Tribunal Agrario pueda hacer efectiva la garantía, obligando al ejidatario a entregar al acreedor el usufructo de sus tierras por el tiempo pactado en la misma, una vez vencido el plazo las tierras regresarán al ejidatario, toda vez que ningún acreedor puede embargar derechos sobre bienes ejidales por incumplimiento de obligaciones, puesto que son inembargables.

Una vez adquirido el dominio pleno las tierras dejan de ser inembargables, convirtiéndose el pequeño propietario en atractivo sujeto de crédito, toda vez que podrá otorgar en garantía a los acreedores la propiedad de las parcelas, pero, deberá ser responsable y cumplir a tiempo con sus obligaciones, pues en caso contrario, dichos bienes podrían ser embargados y perder de esta manera el único patrimonio que generalmente posee: su parcela.

Las tierras dejan de ser indivisibles.

Las tierras ejidales son indivisibles, razón por la cual cuando el ejidatario muere intestado, o bien, cuando habiendo nombrado herederos éstos no pueden heredar por imposibilidad legal o material se abre la sucesión legal, ahora bien, en caso de presentarse dos o más personas con derechos sobre la sucesión, la parcela no puede fraccionarse y otorgarse en tantas partes como herederos sean, sino que éstos disponen de tres meses a partir del deceso del ejidatario para decidir quien de ellos conservará los derechos ejidales, y en caso de no llegar a un acuerdo, el Tribunal Agrario procederá a la venta de dichos bienes en subasta pública y repartirá el producto en partes iguales entre las personas con derechos a heredar.

Una vez que se ha adquirido el dominio pleno sobre las parcelas, éstas pueden ser fraccionadas por el ejidatario o mejor dicho pequeño propietario, respecto de dichos bienes.

En conclusión podríamos decir que la Ley Agraria presenta algunas desventajas para el ejidatario, puesto que al suprimir las características de inalienabilidad, imprescriptibilidad e intransmisibilidad de los derechos

agrarios sobre los bienes ejidales termina con el patrimonio familiar del ejidatario, toda vez que lo faculta para enajenar sus derechos agrarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población, atendiendo a un orden de preferencia, proporcionándole de esta manera los medios para deshacerse del único patrimonio que posee: su parcela, con lo cual no le dejará más alternativas que convertirse en jornalero agrícola o bien, emigrar a las ciudades o al extranjero en busca de mejores oportunidades de vida.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Calpulli azteca constituye el antecedente del ejido propuesto por Don Luis Cabrera, debido a que éste tomó algunas de las características de aquél, tales como:

a).- En ambas instituciones las tierras pertenecían al núcleo de población y no a los posesionarios, quienes solo poseían derechos de uso y disfrute sobre dichos bienes.

b).- En las dos instituciones el titular de la parcela la usufructuaba de por vida, sin poder enajenarla ni gravarla, pero con facultad para transmitirla a sus herederos.

c).- Tanto en el Calpulli azteca como en el ejido emanado de la revolución, cuando el poseedor de la parcela moría sin sucesión la parcela volvía a la corporación, quien se encargaba de adjudicarla a la persona que la solicitara.

d).- En el calpulli azteca y en el ejido propuesto por Don Luis Cabrera en 1912. El titular de la parcela era desposeído de ésta cuando dejaba de cultivarla durante dos años consecutivos sin causa justificada, misma que revertía al núcleo de población, y éste la adjudicaba a algún integrante del mismo que la solicitaba.

SEGUNDA.- El ejido es una institución que los españoles introdujeron a nuestro país durante la época colonial, cuya denominación viene del latín "exitus" que significa "salida", por tal virtud se definía como una extensión de terreno que se encontraba a la salida del

pueblo, no se cultivaba y su función primordial era servir para pastar el ganado de los indígenas, a fin de que no se mezclara con el de los españoles, tenía una legua de extensión y era disfrutado por el pueblo en común.

TERCERA.- El ejido colonial se constituía por disposición y con bienes de la Corona Real Española, toda vez que por mandato del Papa Alejandro Sexto a través de la Bula Inter Coeteris Noverint Universi del 4 de mayo de 1493, era propietaria de las tierras que hubiesen descubierto los españoles, quien atendiendo a su derecho preeminente repartió tierras a fin de constituir pueblos de españoles y reducciones de indígenas, de igual forma dictó las Leyes de los Reynos de las Indias en las que dispuso que éstos debían contar con un ejido, con las características mencionadas.

CUARTA.- El ejido propuesto por Don Luis Cabrera pretendía proporcionar la manera de que los pueblos recobraran las tierras de que habían sido despojados o adquiriesen las que necesitaren para su bienestar y desarrollo, efectuando las expropiaciones que fueren necesarias para tal fin, no se trataba de revivir las antiguas comunidades ni de crear otras semejantes, sino solamente de dar esa tierra a la población rural miserable que carecía de ella, con el objeto de que pudiera desarrollar plenamente su derecho a la vida y liberarse de la servidumbre económica en que se encontraba inmersa.

QUINTA.- El ejido propuesto por Don Luis Cabrera inicialmente se constituía con las tierras y aguas restituidas a los pueblos que habían sido despojados de éstas, siempre que demostraren la propiedad, el despojo y la fecha en que éste se había efectuado, en caso de

improcedencia de la restitución se les dotaba de dichos bienes al igual que a los núcleos de población necesitados, carentes de tierras y aguas, o cuando teniéndolas fueran insuficientes para satisfacer las necesidades de sus familias, expropiando para tal efecto terrenos de propiedad privada. A partir de 1963 también se constituía con terrenos nacionales propiedad de la Nación.

SEXTA.- La naturaleza jurídica del ejido emanado de la revolución se establece por primera vez en la Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 19 de diciembre de 1925, al establecer la inalienabilidad e inembargabilidad como características de los derechos agrarios que poseían tanto el núcleo de población ejidal como el ejidatario en forma individual.

SEPTIMA.- La anterior Ley Federal de Reforma Agraria contemplaba el patrimonio familiar del ejidatario, razón por la cual éste estaba obligado a suceder sus derechos agrarios a su cónyuge o hijos y en defecto de éstos a la concubina o concubinario, siempre que dependieran económicamente de él; y a falta de éstos podía nombrar a cualquier otro dependiente económico.

OCTAVA.- El decreto que reformó el artículo 27 constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992 terminó con el reparto agrario, en consecuencia no habrá más dotaciones de tierras, esta disposición fué necesaria en virtud de que ya no había tierras para repartir.

NOVENA.- De acuerdo con la Ley Agraria, el ejido se constituye con las tierras que le hubiesen sido dotadas

y con las adquiridas por cualquier otro título que hayan sido incorporadas al régimen ejidal.

DECIMA.- En la actualidad el ejido se constituirá con las tierras que aporte un grupo de veinte o más personas mayores de edad, siempre que cuente con un proyecto de reglamento interno que se ajuste a la vigente Ley Agraria, y que tanto el reglamento como las aportaciones consten en escritura pública y se inscriban en el Registro Agrario Nacional.

DECIMA PRIMERA.- Por disposición expresa de la fracción VII del artículo 27 constitucional y del artículo 9 de la Ley Agraria el ejido tiene personalidad jurídica, reconociéndole de esta manera capacidad para ser sujeto de derechos y obligaciones a través de su representante legal.

DECIMA SEGUNDA.- El núcleo de población ejidal tiene patrimonio propio, toda vez que es propietario de las tierras que le han sido dotadas o de las que hubiere adquirido o adquiriese por cualquier otro título.

DECIMA TERCERA.- La vigente Ley Agraria suprimió las características de intransmisibilidad, imprescriptibilidad e inalienabilidad de los derechos agrarios individuales, aunque esta última con algunas limitaciones, toda vez que el ejidatario sólo puede enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población, atendiendo al orden de preferencia establecido por la ley, además otorga libertad al ejidatario para disponer de los derechos parcelarios y los proporcionales que sobre los bienes de uso común posee.

DECIMA CUARTA.- La Ley Agraria en vigor faculta al ejidatario para trabajar personalmente la parcela, así como para darla en arrendamiento, aparcería, mediería, y a través de cualquier otro contrato permitido por la ley.

DECIMA QUINTA.- De conformidad con la actual Legislación Agraria, las tierras ejidales con excepción de las destinadas al asentamiento humano y los bosques o selvas, prescriben a favor del poseedor de buena fe a los cinco años, siempre que la posesión sea en concepto de titular de derechos ejidales, de manera pacífica, continua y pública; y en diez años cuando la posesión fuere de mala fe, con las precitadas características, adquiriendo el poseedor los mismos derechos que cualquier ejidatario sobre su parcela.

DECIMA SEXTA.- La actual Ley Agraria faculta al ejidatario para otorgar los derechos de usufructo sobre la parcela, así como los derechos proporcionales que sobre las tierras de uso común posee, como garantía en la obtención de préstamos a instituciones de crédito o a personas físicas o morales con las que mantenga nexos de asociación o comercialización.

DECIMA SEPTIMA.- La vigente Ley Agraria ha incrementado el poder de decisión de la Asamblea, toda vez que la faculta para decidir sobre asuntos trascendentales como: la adquisición del dominio pleno sobre las tierras parceladas, la asignación de funciones al Comisariado Ejidal y al Consejo de Vigilancia tanto como órganos colegiados como a cada uno de sus miembros, y otros.

DECIMA OCTAVA.- La Ley Agraria en vigor faculta al ejidatario para asociarse libremente para la producción,

así como para otorgar en dominio pleno los derechos proporcionales de que goza sobre las tierras de uso común, a las sociedades mercantiles y civiles por acciones, a fin de convertirse en titular de acciones o partes sociales de serie "T", previo acuerdo de la Asamblea, toda vez que las citadas figuras jurídicas asociativas mercantiles tienen capacidad para adquirir la propiedad de predios rústicos en una extensión hasta de 25 veces los límites a la pequeña propiedad individual agrícola, ganadera o forestal.

DECIMA NOVENA.- Una vez que la Asamblea acuerda adoptar el dominio pleno sobre las parcelas, el ejidatario podrá ocurrir ante el Registro Agrario Nacional a solicitar la cancelación de la misma, a fin de que éste expida el certificado parcelario correspondiente, mismo que deberá inscribirse ante el Registro Público de la Propiedad. A partir de la cancelación en el Registro Agrario Nacional las tierras dejan de ser ejidales y quedan sujetas al derecho común.

PROPUESTAS

1.- Uno de los objetivos que se pretende con la reforma del artículo 27 constitucional publicada el 6 de enero de 1992 es crear el ambiente propicio que motive y brinde seguridad a la inversión nacional y extranjera a fin de capitalizar el campo, razón por la cual entre otras cosas se facultó al ejidatario para transmitir su parcela como aportación en la constitución de alguna figura jurídica asociativa permitida por la ley y convertirse de esta manera en titular de acciones de serie "T", así como a las sociedades civiles y mercantiles por acciones para adquirir en dominio pleno hasta 25 veces los límites a la pequeña propiedad, sin embargo, creo que nuestros campesinos no están preparados para alternar con inversionistas de tal envergadura, toda vez que desconocen lo más elemental sobre figuras jurídicas asociativas, razón por la cual se propone que se les capacite sobre dichas figuras jurídicas, con el objeto de que puedan decidir de manera libre e informada sobre la que mejor convenga a sus intereses; así también se les debe asesorar sobre las principales disposiciones contenidas en la Ley Agraria y sus consecuencias jurídicas, todo ésto de manera permanente a través de los medios de comunicación masiva.

2.- Se propone la implementación de otros programas de beneficio social como el de Solidaridad con el objeto de que se encarguen de la creación y el financiamiento de la unidad agrícola industrial para la mujer y de la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud, toda vez que constituirían opciones para las mujeres y jóvenes del campo.

3.- Al permitirle la Ley Agraria al ejidatario disponer libremente de los derechos agrarios que sobre la parcela posee, simplemente se están regularizando los actos que anteriormente realizaba al margen de la ley, no obstante se propone la reglamentación del patrimonio de familia en el apéndice del precitado ordenamiento jurídico, con el fin de proteger a la familia campesina, asegurándole como tal una superficie de dos o tres hectáreas, que conservarían las características de inalienabilidad, inembargabilidad, imprescriptibilidad e intransmisibilidad.

4.- Se propone que en los artículos 33 y 36 de la Ley Agraria o en el Reglamento Interno del ejido se establezca un apartado sobre las responsabilidades y/o sanciones para las conductas ilícitas o irregulares del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, a fin de que tengan aplicación.

BIBLIOGRAFIA

- 1.-Aguilar Carbajal, Leopoldo. Segundo curso de Derecho Civil (Bienes, Derechos Reales y Sucesiones), Editorial Juridica Mexicana, México, 1a. edición, 1960, 464 páginas.
- 2.-Caso, Angel. Derecho Agrario (Historia, Derecho Positivo, Antología), Editorial Porrúa, S.A., México 1950.
- 3.-Chávez Padrón, Martha, El Derecho Agrario en México, Editorial Porrúa, S.A. México, 8a. de. 1975, 589 páginas
- 4.-Chávez Padrón, Martha, El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos, Editorial Porrúa, S.A., 5a. edición, México 1971.
- 5.-De Ibarrola, Antonio. "Derecho Agrario"., 1a. ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1975., Págs. 946
- 6.-Fabila, Manuel. "Cinco Siglos de Legislación Agraria (1493 de. 1940) 800 Págs..
- 7.-Fraga Alfaro, Gabino. La Ley del 6 de Enero de 1915. 2a. ed. Ed. CONCAP, México, 1988 páginas
- 8.-Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, 4a. ed. Ed. Porrúa, S.A., México, 1948., páginas 598.
- 9.-Lemus García, Raúl. Derecho Agrario Mexicano., séptima ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1991, Págs.389.
- 10.-Luna Arroyo, Antonio. Derecho Agrario. 1a. ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1975. 827 páginas.
- 11.-Medina Cervantes. José Ramón. Derecho Agrario, Ed. Harla, México, 1987., 537 páginas.
- 12.-Mendieta y Nuñez, Lucio. "El Problema Agrario de México", décima tercera ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 589 páginas.
- 13.-Mendieta y Nuñez, Lucio. El Sistema Agrario Constitucional". 3a. ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1966, 199 páginas.

- 14.-Silva Herzog, Jesús. "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria", Fondo de Cultura Económica, 2a. ed., México, 1964. páginas 627.
- 15.-Valle Espinoza, Eduardo. El Nuevo Artículo 27 Constitucional Ed. Nuestra, S.A. de C.V., México.

LEGISLACION

- 1.-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 94.ed. Ed. Porrúa, S.A., México, 1992. Pág.31 (art.27).
- 2.-Ley Agraria y Ley Orgánicade los Tribunales Agrarios. Artículo 63; 2a. ed. Ed. Porrúa, S.A. México, 1992. Pág. 63.
- 3.-Chavez Padrón, Martha. Ley Federal de Reforma Agraria, vigésima primera edición, Ed. Porrúa, S.A., Artículo 72. México, 1991.
- 4.-Ley Agraria, 2a. ed., Ed. Porrúa., S.A., Artículo 73. México, 1992.

DICCIONARIOS

Escriche, Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia", Ed. Norbajacaliforniana. 2a. Reimpresión 1974. Ensenada, Baja California. Pág. 599.

DIARIOS

Diario Oficial de la Federación, 23 de Julio de 1991.
Diario Oficial de la Federación, 7 de Junio de 1984.

NOTAS DE PIE DE PAGINA

- [1] CASO, Angel., Derecho Agrario (Historia, Derecho Positivo, Antología), Ed. Porrúa, S.A., México, Pág. 51
- [2] MEDINA CERVANTES, José Ramón. Derecho Agrario, Ed. Harla, México, 1987., Pág.36.,
- [3] SILVA HERZOG, Jesús. "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria", Fondo de Cultura Económica, 2a. ed., México, 1964. Pág. 14.
- [4] DE IBARROLA, Antonio. "Derecho Agrario"., 1a. ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1975., Pág.62.
- [5] LEMUS GARCIA, Raúl. Derecho Agrario Mexicano., séptima ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1991
- [6] IBID, Pág.89,
- [7] FABILA, Manuel. "Cinco Siglos de Legislación Agraria (1493-1940) 800 Págs., Ed. Industrias Gráficas, S.A., México 1941 Pág. 45
- [8] ESCRICHE, Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia", Ed. Norbajacaliforniana. 2a. Reimpresión 1974. Ensenada, Baja California. Pág. 599.
- [9] CASO, Angel. op. cit. Pág.54.
- [10] MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. "El Problema Agrario de México", décima tercera ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 589 Págs., Pág.72.
- [11] LEMUS GARCIA, Raúl. op. cit. Pág.89.
- [12] ESCRICHE, Joaquín. op. cit. Pág.624.
- [13] MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, op. cit., Pág.64.
- [14] IBID. Pág.65.
- [15] IBID.
- [16] IBID, Pág.66.,
- [17] IBID, Pág.67.,
- [18] IBID, Pág.74.,
- [19] IBID.
- [20] IBID, Pág.187.
- [21] IBID, Pág.188.
- [22] IBID.
- [23] LEMUS GARCIA, Raúl. op. cit. Pág.389.
- [24] IBID, Pág.221.,
- [25] IBID, Pág.280.
- [26] IBID, Págs. 280 y 281.
- [27] MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Sistema Agrario Constitucional". 3a. ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1966, 199 Págs. Pág.29 y 30.
- [28] IBID, Pág.30.,
- [29] MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Problema Agrario de México, op. cit. Pág.197.
- [30] LEMUS GARCIA, Raúl. op. cit. Pág.284.,
- [31] IBID, Pág. 282.,
- [32] IBID, cit. Pág.283.,
- [33] VALLE ESPINOZA, Eduardo. El Nuevo Artículo 27 Constitucional Ed. Nuestra, S.A. de C.V., México, Pág.48.

NOTAS DE PIE DE PAGINA

- (34) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, El Sistema Agrario Constitucional. op. cit. Pág. 166.
- (35) IBID.
- (36) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 94.ed. Ed. Porrúa, S.A., México, 1992. Pág.31 (art.27).
- (37) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Problema Agrario de México., op. cit., Pág.204.,
- (38) IBID, Pág.205.
- (39) LEMUS GARCIA, Raúl. op. cit. Pág.220.
- (40) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Problema Agrario de México, op. cit., Pág.420.
- (41) CHAVEZ PADRON, Martha. El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos. Ed. Porrúa, México., Pág.146. quinta edición 1986.
- (42) IBID.
- (43) IBID.
- (44) IBID.
- (45) IBID. Pág.147.
- (46) IBID.
- (47) IBID. Pág.148.
- (48) IBID.
- (49) IBID.
- (50) IBID. Pág. 149.
- (51) IBID., Pág.150.
- (52) IBID, Pág. 164.
- (53) IBID, Pág. 165 y 166.
- (54) IBID, Pág.167 y 168.
- (55) IBID, Pág.168.
- (56) IBID, Pág.169.
- (57) LEMUS GARCIA, Raúl. op. cit. Pág. 283.
- (58) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 94a. ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1992. Pág.28.
- (59) CHAVEZ PADRON, Martha. Ley Federal de Reforma Agraria, vigésima primera edición, Ed. Porrúa, S.A., Artículo 72: México, 1991.
- (60) IBID, Artículo 73.
- (61) Diario Oficial de la Federación, 23 de Julio de 1991, Pág. 14
- (62) LEY AGRARIA Y LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS. Artículo 63; 2a. ed. Ed. Porrúa, S.A. México, 1992. Pág. 63.
- (63) LEY AGRARIA, 2a. ed., Ed. Porrúa., S.A., Artículo 73. México, 1992.
- (64) IBID, Artículo 75 fracción IV.
- (65) IBID, Artículo 75, fracción V.
- (66) FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, 4a. ed. Ed. Porrúa, S.A., México, 1948., Pág. 237
- (67) IBID.
- (68) IBID, Págs. 237 y 238.

NOTAS DE PIE DE PAGINA

- (69) IBID. Págs. 238.
(70) IBID.
(71) IBID.
(72) IBID, Págs. 238 y 239.,
(73) LEY AGRARIA. Y LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES
AGRARIOS. op. cit. Artículo 23.
(74) IBID. Artículo 33.
(75) ESCRICHE, Joaquin. op. cit. Pág. 568.
(76) IBID, Pág. 1392.
(77) IBID.
(78) AGUILAR CARBAJAL, Leopoldo. Segundo Curso de Derecho
Civil (Bienes, Derechos Reales y Sucesiones). 1a. ed.,
Ed. Jurídica Mexicana, México, 1960. Pág. 113.