



95
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**Escuela Nacional de Estudios Profesionales
"ARAGÓN"**

**ANÁLISIS JURÍDICO-SOCIAL DEL ARTÍCULO 27
CONSTITUCIONAL EN LA NORMATIVA DEL
DERECHO AGRARIO**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
CARLOS HUGO CUREÑO TAPIA

FALLA DE ORIGEN

San Juan de Aragón, Estado de México, 1995



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.

*L*a persona sin metas
es como barco sin timón,
que arrastrado por los vientos
hacia mares ignotos,
finalmente encallará
en fracaso y olvido.

En cambio,
quien posee metas claras y precisas
tiene el control de su destino
y navega, timonel seguro y triunfador,
por aguas borrascosas o serenas
sin perder jamás el rumbo.

*Márcate siempre metas,
sé un buscador tenaz de la excelencia.*

I N D I C E .

	PAG.
Introducción	1
Capítulo I	
Síntesis Histórica	
a) Concepto de Derecho Agrario	3
b) Consideraciones Preliminares	4
c) Constitución de 1917	13
d) La Constitución del Ejido en la Ley de la Reforma Agraria	31
Capítulo II	
Normas e Instituciones Agrarias en la Nueva Ley Agraria	
a) Tribunal Superior Agrario	40
b) Tribunales Unitarios	46
c) La Procuraduría Agraria	47
d) La Reforma Agraria	50
Capítulo III	
Diversas Clases de Propiedad Consagradas en el actual - Artículo 27 constitucional.	
a) El Artículo 27 en la nueva Ley Agraria	55
b) Propiedad Ejidal y Comunal	61
c) La Pequeña Propiedad	85

d) Los Terrenos Baldíos y Nacionales	90
e) La Expropiación Agraria	93

Capítulo IV

El Nuevo Procedimiento Agrario

a) Disposiciones Agrarias	104
b) Emplazamientos	111
c) Del Juicio Agrario	117
d) Ejecución de Sentencias	130
e) Del Recurso de Revisión	132
f) Del Amparo Agrario	135

Conclusiones	148
--------------	-----

Bibliografía	156
--------------	-----

I N T R O D U C C I O N .

Desde siempre los hombres hemos querido tener la posibilidad de aprovechar las tierras, para lograr un beneficio colectivo, es decir, en favor de la comunidad; para lo cual las tierras cultivables se trabajan, por desgracia no se ha tenido el éxito esperado, porque a pesar de desearlo, no se cuenta con las condiciones necesarias para hacerlo.

Este trabajo pretende analizar de qué manera la normatividad del artículo 27 constitucional, beneficia a la propiedad que se utiliza para la agricultura, es decir, de qué forma se obtiene beneficios para la gente que la labora y con esto, se logran resultados favorables para éstos; los cuales siempre han sido y serán la base de la economía del país. Por desgracia no todos se benefician con tener un ejido con el cual trabajar, ya que no cuentan con los medios necesarios para tener éxito.

Afortunadamente con la reglamentación que se reformó en nuestra Constitución, en particular del artículo 27; se obtuvieron muchos logros, para lo gente que más lo necesita; se quiere que la gente del campo no lo abandone, es decir, que los campos se trabajen, aplicando las técnicas necesarias para que se tengan óptimos resultados.

Además los trámites que tengan que hacer los campe

sinos se simplifican con las reformas que se hicieron en la última modificación que tuvo nuestra Carta Magna. De esta manera, los más necesitados ya cuentan con apoyo de las autoridades para que laboren sus tierras con buenos rendimientos; y así el país puede salir adelante ya que desde la base campesina tiene un trabajo bueno, -- con el cual la gente se beneficia con sus propiedades, trabajándolas con el apoyo adecuado para tener mejores rendimientos agrícolas.

Ahora, las mismas autoridades ayudan a los campesinos, casi en todo, pero a pesar de ello, se requiere de más ayuda para que realmente se tengan los resultados adecuados y así la economía de nuestro país sea la que necesitamos para ser una nación autosuficiente que se necesita para vivir en armonía.

Se analizará el funcionamiento de los Tribunales para la administración de la Justicia Agraria, con criterios generales y los procedimientos legales ; y la organización económica de los núcleos agrarios. Por lo cual el artículo 27 Constitucional da rango al ejido, la comunidad y a la pequeña propiedad, logrando así una seguridad plena.

C A P I T U L O I

Síntesis Histórica.

- a) Concepto de Derecho Agrario.
- b) Consideraciones preliminares.
- c) Constitución de 1917.
- d) La Constitución del Ejido en la Ley de la Reforma Agraria.

CAPITULO I

Síntesis Histórica .

a) Concepto de Derecho Agrario.

De todos es sabido que el tema es bastante amplio, por los autores de esta materia, de lo que resultaba la gran dificultad de encontrar un criterio determinado. Para evitar tal situación, así como para eliminar parte de la teoría de la misma nos pareció conveniente hacer una completa refundición, tomando de la teoría antigua, la que está en observancia, colocarlas al lado de las modernas introducidas por las exigencias de la época; para normar un criterio más moderno. No es nuestro ánimo hacer en este lugar un análisis circunstanciado, bastará indicar en general, que el propósito es realizar un estudio de lo más esencial de la teoría y del procedimiento agrario. Tal es nuestro objetivo.

Pasando al concepto del derecho agrario manifestamos, que la gran variedad de éstos por juristas de la materia, nos obligan a transcribir solo algunas de éstas: "... es el conjunto de principios, preceptos e instituciones que regulan las diversas formas de tenencia de la tierra y los sistemas de explotación agrícola, con el propósito teológico de realizar la justicia social, el bien común y la seguridad jurídica." (1)

(1) Lemus García Raúl. Derecho Agrario Mexicano. Séptima Edición. Editorial Porrúa S.A.. México 1981. Pág. 19 .

Para Roberto Atwood, en su concepto significa:
"Derecho Agrario forma parte del Derecho Administrativo y tiene -
fisionomía propia ; concede al Poder Ejecutivo funciones eminente
mente judiciales para la aplicación de las normas que lo inte --
gran..." (2)

Para nosotros el Derecho Agrario es la rama del Dere-
cho Público que contiene las normas reguladoras de la propiedad y
funciones judiciales agrarias.

b) Consideraciones preliminares.

El sistema agrario se conforma durante la segunda --
etapa colonial de nuestra historia, por la asimilación de la pro-
piedad indígena al marco jurídico español. Antes del contacto con
los europeos, la gran diversidad de magnificas civilizaciones se
traducía en variedad de formas de control y acceso a la tierra, -
desde las demarcaciones territoriales sin contenido de propiedad -
en el norte árido, hasta los complejos sistemas de tenencia de --
las sociedades jerarquizadas de las civilizaciones agrícolas del-
centro y sur.

(2) Atwood Roberto. Diccionario Jurídico. Librería
Bazan. Editor y Distribuidor. México 1992. Pág. 83 .

En la tradición ibérica también existía diversidad en las formas de tenencia; las tierras de la corona, las de los monarcas, los nobles y la iglesia, la pequeña propiedad y la comunal, administrada por los consejeros y los ayuntamientos de los pueblos. Para la expansión trasatlántica del Imperio Español todas las tierras que se ocuparon fueron consideradas regalías, propiedad de la corona y no de los monarcas. La corona transmitió la propiedad de las tierras a los individuos por distintos mecanismos: el más frecuente fue la merced o gracia. Vinculada la tierra a un sistema productivo extensivo, tanto para la ganadería como para la agricultura, su superficie debía ser extensa. La propiedad comunal se otorgó a los asentamientos, a los pueblos y villas fundadas por los colonizadores.

Fueron las órdenes religiosas quienes muy principalmente comenzaron a obtener tierras de los indios. Este nuevo fenómeno marca una nueva época en el desarrollo de la propiedad agrícola, así como la causa de grandes trastornos de índole económica, política y social. Era alarmante la adquisición cada vez mayor por parte de los religiosos de propiedades, por diversos medios, entre ellos los diezmos.

Al lado de las propiedades de estas instituciones crecían también las de los particulares; que por medio de la simple ocupación de tierras baldías o que no estaban bajo el dominio de ninguna persona o comunidad. Las asignaciones individuales --

eran de dos clases: la peonía y la caballería, que correspondían -- respectivamente a las recompensas obtenidas por los soldados. En esta forma se consideraba que una peonía debería sostener una familia en condiciones más o menos modestas, abarcando en su totalidad algo menos aproximadamente cincuenta hectáreas. La caballería constituía una porción mayor de tierra, cinco veces mayor que la peonía y comprendía alrededor de trescientas hectáreas.

Los hechos fueron demostrando sucesivamente el acaparamiento de las tierras por medio de matrimonio con indias, compras con ventaja, despojos, etc., por lo que la capacidad del más fuerte se fue sobreponiendo al débil. Las tierras comunales vinieron a menos; surgiendo el desheredado peón que había perdido lo suyo; -- aumentando la población de indígenas y mestizos; constituyéndose -- esta clase en trabajadores del campo, a pesar de estar pegados a la tierra no la consideraban propia. Las comunidades de indios, las poseían en común, casi nunca en forma individual.

La constitución de grandes propiedades en poder de -- un número reducido de propietarios. Las haciendas que las integraban no se cultivaban, sino en una mínima parte. En estas tierras -- trabajaba el indio, por un jornal, que en realidad, se le pagaba -- en especie: semillas, aguardiente, pulque; el resto de su ganancia pasaba a la iglesia en forma de: limosnas, ceras, exvotos. No había ganancia para el jornalero; por lo que siempre estaba totalmente endeudado. Las deudas aumentaban sin cesar, nunca podían pagar-

se; por lo que quedaba evidentemente en estado de servidumbre: era el servidor de la finca, que pasaba con ella de heredero en heredero.

La concentración de las tierras en las diversas manos que la explotaban, también constituían trascendentales innovaciones al respecto, una de ellas fue la introducción de animales domésticos. Con las bestias de carga y de tiro y los grandes rebaños que no se conocían. Logrando con ello un mejor y más extenso cultivo de la tierra.

La indivisibilidad de las haciendas, dificultaba su manejo y la falta de propiedad en el pueblo, produjeron efectos funestos a la agricultura. La superficie de las comunidades indígenas fue desde su origen restringida. La dualidad entre los minifundios y el latifundio se asentó desde entonces en la historia agraria de nuestro país.

La asimilación de la propiedad indígena al sistema agrario colonial fue un proceso prolongado e influido por el descenso de la población. Muchos asentamientos indígenas desaparecieron y otros quedaron completamente abandonados. Se conformó un sector de terratenientes y latifundistas cerrado, que generó inequidad. En este marco nació la hacienda, forma dominante de la propiedad.

Al final del siglo XVIII, nuestro país contaba con cinco millones de habitantes; nacieron las expresiones de descontento de los precursores de la Independencia. También los indígenas reclamaron justicia contra el despojo y la desigualdad, contra la pobreza y la subordinación, que en casos extremos se manifestaron como rebeliones. Entre los mestizos y las castas, también se extendió la insatisfacción ya que sufrían prohibiciones específicas para que pudieran adquirir tierras.

Al anhelo de libertad se sumaron entre otras razones, la desigualdad de la estructura agraria que desembocaría en la lucha por la Independencia. Así lo señalan las proclamas y decretos de los grandes héroes, en especial Miguel Hidalgo y José María Morelos y Pavón, en que ordenan se entregue la tierra a los naturales y se les exima del tributo y deudas. Al respecto Rosalinda Blanco Martínez comenta:

" Se encuentra en Hidalgo las inquietudes profundamente humanas que lo llevaron a proclamar la libertad de nuestra Patria, dándole una doble personalidad de iniciador y constructor de la misma... en el que ordena la devolución de las tierras a las comunidades indígenas..." (3)

La guerra de Independencia en sus once años de duración, no modificó en realidad la situación del trabajador del campo

(3) Blanco Martínez Rosalinda. Pensamiento Agrario en la Constitución de 1957. Ediciones Botas. México 1957. Pág. 15.

po. No obstante las diversas leyes y decretos emanados de las juntas y congresos celebrados por los patriotas, en favor de los trabajadores del campo, para otorgar medios de subsistencia a los mismos, proponiendo el reparto de tierras. " Morelos va poniendo en práctica las ideas que Hidalgo le había enseñado, y él llevarlas a cabo da idea de su valor; no se aterra ante nada y se atreve a confiscar los bienes de los adictos a la tiranía ya fuesen ricos, nobles, empleados de primer orden, criollos o españoles. - Confiscados estos ordena repartirlos entre los vecinos de las poblaciones " (4)

Durante la primera mitad del siglo XIX, durante la prolongada guerra civil, la atención de las demandas agrarias pasó a segundo término frente a las urgencias políticas por crear y consolidar un Estado Soberano. Mientras tanto, los problemas agrarios se agudizaban. En algunas entidades la comunidad indígena fue despojada de toda personalidad jurídica.

En agosto de 1824 se publica el decreto sobre colonización, con disposiciones sumamente interesantes, entre las que son de notarse las siguientes:

Los terrenos colonizables son aquellos que, pudiendo serlo, no pertenezcan a ningún particular, pueblo ni corporación; -

los mexicanos serían preferidos en el reparto de tierras. Quedaba prohibida la reunión en una sola mano de la propiedad de más de una legua cuadrada de tierra de regadío. Se prohibía asimismo el traspaso de las propiedades a manos muertas.

En la Constitución de 1824, entre sus disposiciones no las hay que aludan al problema del dominio y explotación de la tierra en forma concreta. La autoridad legislativa continuó resolviendo los problemas referentes a la tierra en tanto se fueron presentando.

A partir de 1850 emergió el problema agrario y adquirió estatuto de propiedad nacional. Su denotador fueron los bienes de "manos muertas", la propiedad eclesiástica. La ley de Lerdo de 1856, estableció la propiedad particular de los individuos como la modalidad general de tenencia de la tierra y ordenó la venta o desamortización de los bienes de las corporaciones civiles y religiosas. Las comunidades indígenas fueron incluidas en esa clasificación. Conforme a la ley los indígenas usufructuarios de una parcela la recibirían como pequeña propiedad. Solo quedaron exceptuados los ejidos indivisibles, que pasaron a ser propiedad de los municipios, muchas veces distantes física y socialmente de la comunidad. La inflexibilidad de la estructura fue temporalmente superada y la propiedad circuló más ampliamente. También se acentuó la distancia entre minifundio y latifundio. Las propiedades pasaron en un plazo relativamente corto a manos de los hacendados. La expro -

piación de los terrenos comunales se compensó con la concesión de acceso a los antiguos poseedores a través de la aparcería, discrecional y honerosa.

Frente al malestar creciente en el campo mexicano - destacó la pasividad legislativa, entre los años de 1880 y 1910, sólo se expidieron dos ordenamientos: el Decreto sobre Colonización y compañías Deslindadoras en 1883 y la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de 1893, sobre el tema que nos ocupa.

El problema agrario se consideraba legalmente resuelto. Pero el acaparamiento de la tierra y, con ello, la riqueza, frustraba las aspiraciones de libertad y justicia de los campesinos. Se estaba gestando la gran movilización agraria de nuestra revolución.

En las áreas más densamente pobladas y de asentamientos más antiguos del centro del país, la relación entre los jornaleros y los hacendados era una constante tensión y abuso por parte de los hacendados.

Sobrevine la revolución de madero y comienzan a expedirse las benéficas disposiciones que prepararon el advenimiento de las reivindicaciones agrarias. El primer decreto de importancia al respecto es el fechado el 18 de diciembre de 1911, dic-

tado para favorecer el fraccionamiento de terrenos y preparar la organización del crédito al ejido y a la propiedad particular en la República. Mismo que fue apoyado por enormes contingentes campesinos, que veían en la figura maderista la gran posibilidad de reivindicar sus tierras. Tanto al norte como al sur del país los campesinos dejaron sus pocas pertenencias para enarbolarse contra la tiranía existente en la época. En el año de 1910, Madero dió inicio al movimiento revolucionario proclamando el Plan de San Luis Potosí, que si bien tuvo un contenido básicamente político, no olvidó señalar el aspecto que más interesaba a los campesinos, como era la restitución de tierras. Lo que fue motivación suficiente para que el sector campesino se levantara en armas y apoyara la revolución armada.

Es Emiliano Zapata, uno de los líderes revolucionarios, el que enarbolo durante casi una década la bandera agrarista ante las diversas facciones revolucionarias y gobiernos del momento. Más de una idea de Zapata fueron establecidas como normas jurídicas agrarias, lo que nos demuestra su visión y su realismo. Así tenemos el Plan de Ayala de fecha 28 de noviembre de 1911, en el cual debe destacarse la idea firme de Zapata, de restituir sus tierras, montes y aguas a quienes les fueron usurpadas. Además establece la posesión inmediata de esas propiedades por sus legítimos propietarios. Asimismo establece la creación de tribunales especiales en donde se resolvían y deducirían las controversias agrarias. En el Plan de Ayala se determina también la expropiación de tierras previa indemnización; el establecimiento de

ejidos, colonias, fundos legales y tierras de labor; además se mantiene la propiedad diferente de los núcleos campesinos.

El reclamo de justicia, de restitución, la resistencia al acaparamiento y el abuso; a la aguda conciencia de desigualdad y la defensa de lo propio; conformaron la memoria y la experiencia campesina. Cuando se cerraron las opciones y las instancias de gestión pacífica, los pueblos campesinos se incorporaron a la revolución, para restaurar la justicia y la razón. Ese fue el origen y propósito de donde emana el artículo 27 constitucional, que fue un notable compromiso, muy representativo de la relación de fuerzas entre campesinos y las otras capas gobernantes del momento.

c.) Constitución de 1917.

Al triunfo de la revolución, se estableció el Congreso Constituyente para la elaboración de la Carta Magna; cuyo antecedente lo es la Ley de 6 de enero de 1915, que elevada a la categoría de precepto constitucional, sería al final el artículo 27 de nuestra Constitución actual; en el que se consagran los postulados agrarios de la revolución. El artículo 27 estableció la propiedad originaria de la Nación y la facultad de la misma para imponer modalidades a la propiedad y regular el aprovechamiento de los recursos naturales para una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. A partir de es-

tos principios se inició el proceso de nuestra reforma agraria.

Efectivamente la Constitución de 1917, había de dar un nuevo concepto de propiedad, dándole el cariz de función social, pero para este cambio necesario fue una revolución que demoliera los viejos intereses y las antiguas instituciones que -- protegían la propiedad, pues los pueblos y comunidades habían quedado burladas por carecer de personalidad jurídica para defender sus derechos, así como la falsa protección que la ley daba a las referidas comunidades.

La Constitución de 1917 en su artículo 27, confiere -- en todas las disposiciones relativas a la propiedad, pero para -- el presente estudio, enunciaremos las más significativas; se encuentra redactado en forma poco desordenada. En efecto, contempla los elementos siguientes:

" La naturaleza de la propiedad rural;

-La restitución de tierras a los pueblos, ilegalmente desposeídos, la dotación de tierras a los pueblos que carecen de ellas o que no las tienen en cantidad suficiente;

- la pequeña propiedad no afectada por las leyes;

- la expropiación y el fraccionamiento de los latifundios;

- la limitación de las extensiones de tierras que pueden poseer los particulares o las sociedades;

- la creación de nuevos centros de población agraria ;
- la capacidad jurídica de los sujetos regidos por el derecho agrario ;
- finalmente los principios que rigen la reforma agraria ... "

En estas circunstancias nuestro país es uno de los pioneros en que la tierra esta nacionalizada jurídicamente. De este modo se ve claramente que para luchar contra el latifundismo el legislador, lejos de atacar el principio mismo de la apropiación privada de la tierra, atacó únicamente su excesivo grado de concentración.

En estas circunstancias el reparto agrario en México ha sido un proceso dinámico que ha transitado por diversas etapas, acordes con su tiempo y circunstancias. En su inicio, en el marco de una país devastado por una guerra civil, la reforma agraria atendió a los desposeídos con la entrega de la tierra. Era una sociedad donde el sesenta por ciento de la población obtenía su sustento en la producción agropecuaria. Para acelerar ese proceso se fueron realizando ajustes sucesivos. Leyes, reglamentos y decretos se agregaron al ritmo que requería la emergencia hasta desembocar en la codificación integral, derivada de la primera reforma en el artículo 27 Constitucional.

La reforma agraria es un drama que se desenvuelve en respuesta a presiones múltiples y a menudo conflictivas sobre el gobierno y las instituciones, quienes se han esforzado por atenderlo. Es una acción de equilibrio, en la cual el nuevo gobierno tratara de ligar esas situaciones al derecho de propiedad usufructuada, no significaba que el sector privado desapareciera.

La pequeña propiedad también se transformó en ese proceso y obtuvo garantías para su permanencia.

Al respecto el maestro Mario Ruiz Massieu cita :--
" Por último, es preciso hacer mención a las grandes directrices señaladas por el texto Constitucional a la propiedad agraria, - mismas que norman su estructura jurídica. En resumen éstas son :

a) La Nación (Estado) es la propietaria originaria de tierras y aguas, teniendo el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares para constituir la propiedad privada.

b) El Estado tiene el derecho de expropiar la propiedad privada por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

c) El Estado tiene el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y de regular el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación.

d) El Estado debe fraccionar los latifundios; dotar a los núcleos de población de tierras, bosques y aguas; organizar la explotación colectiva en ejidos y comunidades; fomentar y respetar la pequeña propiedad agrícola en explotación; y crear centros de población agrícola.

e) Se establece la capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas. En el caso de núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, se reconoce capacidad jurídica para disfrutar en común de las tierras, bosques o aguas que les pertenezcan o se les hayan restituído o restituyeren.

f) Declara nulas todas las enajenaciones, concesiones, composiciones, diligencias de apeo o deslinde, ventas, transacciones o remates...

g) Constituye un conjunto de organismos agrarios (Secretaría de la Reforma Agraria, Cuerpo Consultivo Agrario, Comisiones Agrarias Mixtas, Comités Particulares Ejecutivos y Comisarios Ejidales) .

h) Da las bases para los distintos procedimientos agrarios y fija las extensiones agrarias fundamentales.

i) Fija las extensiones mínimas en las dotaciones de parcelas ejidales y las máximas de la pequeña propiedad en sus

diversas modalidades ". (5)

Desde que oficialmente fue promulgada la Constitución de 1917, la reforma agraria evolucionó con una cadencia irregular, con grandes avances, así como enormes retrocesos y causas que no eran sino el reflejo de la lucha de clases en el campo específico de la agricultura. Los primeros repartos se hicieron en condiciones excepcionales y precarias. Entre 1917 y 1934 fueron dotados casi un millón de campesinos con una superficie media de 11.6 hectáreas cada uno: de ellas sólo 1.7 hectáreas eran de cultivo. La dotación representaba la diferencia entre la indigencia y la sobrevivencia para los núcleos de población.

Se procedió a la entrega de las tierras pese a la carencia de reglamentación precisa. Posteriormente se legisló para brindar protección a los dotados. Se estableció la parcela individual inalienable y transferible sólo por herencia como la forma de aprovechamiento económico y se distinguió de la porción común e indivisible que servía a propósitos sociales y económicos de la comunidad de los ejidatarios.

Más tarde, cuando la demanda de los pueblos y localidades se satisfizo, los beneficiarios del reparto recibieron tierras más distantes, dando origen a los nuevos centros de población

(5) Ruiz Massieu Mario. Temas de Derecho Agrario - Mexicano. Segunda Edición. U.N.A.M. 1988. Pág. 57 .

en los que se formó el casco urbano dentro de la porción común -- del ejido.

En realidad, la reforma agraria en nuestro país se desarrolló en un marco de incertidumbre, fue producto de una revolución violenta, mostrando las relaciones existentes entre las clases sociales en el campo.

En este sentido el artículo 27 constitucional encuentra su más firme apoyo en la moderna teoría de la propiedad como función social y en la teoría de los fines del Estado. Por tanto, para cumplir sus fines y ejerciendo vigilancia de la función social que es la propiedad privada, "... el Estado mexicano tiene el dominio eminente sobre el territorio y el derecho de intervenir en la distribución y aprovechamiento de la tierra y de las riquezas naturales, así como el imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, y también puede limitarse la cuantía de los bienes que posea una persona : todas estas restricciones y cargas constituyen modalidades de orden público en cuanto tienden a obtener beneficios para el interés general"(6).

Al respecto Martha Chávez Padrón, considera "...que las modalidades de la propiedad significan el modo de ser del de-

(6) Mendieta y Núñez Lucio. El Sistema Agrario Constitucional. Editorial Porrúa S.A. . México 1975. Pág. 31.

recho de propiedad que puede modificarse en ampliaciones o restricciones, con cargas positivas o negativas, en forma nacional o regional, general o para un grupo determinado, bien transitoria o permanente, según lo vaya dictando el interés público " (7)

El derecho agrario mexicano en un conjunto, regula dos formas de tenencia privada de la tierra en el campo: la mediana propiedad y pequeña propiedad. Además prohíbe terminantemente el latifundio o gran propiedad, y el minifundio, y que no obstante su prohibición existía una gran concentración de tierras en las manos del sector privado.

Por lo que respecta a la mediana propiedad Mario Ruiz Massieu, manifiesta: "... que aún cuando ésta no es mencionada en los ordenamientos de la materia, se infiere su existencia del análisis de los propios textos legales cuando prohíben el latifundio y dan nacimiento a la pequeña propiedad inafectable... En realidad este tipo de propiedad no alcanzó mayor importancia en virtud de que las legislaturas de los estados hicieron caso omiso de lo dispuesto... concretándose la política agraria a promover la pequeña propiedad y a la ejidal y comunal... " (8)

(7) Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa S.A. . México 1974. Pág. 107 .

(8) Ruiz Massieu Mario. Op. Cit. Págs. 59 y 60 .

La pequeña propiedad es la extensión máxima de tierras protegidas por la Constitución Federal como inafectable.

La pequeña propiedad puede ser agrícola o ganadera y se determina por su extensión o por su cultivo. Así de acuerdo con su extensión la pequeña propiedad agrícola será aquella que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierra de explotación. Para efectos de las equivalencias correspondientes se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

Por su cultivo, se considera como pequeña propiedad la superficie que no exceda de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptible de cultivo, de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón. Por lo que hace a la pequeña propiedad ganadera será aquella que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Los propietarios de una pequeña propiedad agrícola o ganadera tiene derecho a que se les extienda un certificado de inafectabilidad, en el cual se hace constar que esa propiedad es inafectable por no exceder los límites máximos de superficie y por estar en explotación.

El artículo 251 de la Ley de la Reforma Agraria mani-

fiesta : " Para conservar la calidad de inafectable, la pequeña - propiedad no podrá permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos, a menos que existan causas de fuerza mayor que lo - impidan transitoriamente, en forma total o en forma parcial " .

Los certificados de inafectabilidad cesarán automá- ticamente en sus efectos, cuando su titular autorice, induzca o - permita, siembre, cultive o coseche en su predio mariguana, amapo- la y cualquier otro estupefaciente.

En cuanto a la posesión en materia agraria, la ley de la Reforma Agraria consideraba como equivalente al propietario a quien en nombre propio y a título de dominio demuestre ser po -- seedor de modo continuo, pacífico y público, de tierras y aguas en cantidad no mayor del límite fijado para la propiedad inafectable, y las tenga en explotación, siempre que la posesión sea, cuando me -- nos cinco años anteriores a la fecha de publicación de la solici - tud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario, y no se tra -- te de bienes ejidales o de núcleos que de hecho o por derecho -- guarden el estado comunal.

En cuanto a 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 pa -- ra constituirlos, 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.

El derecho de propiedad que se ejercía sobre las superficies restituidas a las comunidades, estaba restringido por partida doble. Los beneficiarios no pueden arrendar ni vender ni trabajar en aparcería las tierras con las cuales se les ha dotado.

Estas limitaciones serían motivo de nuevas condiciones. " En efecto, las superficies restituidas a los miembros de las comunidades eran en mucho, menores que las autorizadas para la pequeña propiedad " (9)

Es procedente la expropiación en materia agraria, -- por causa de utilidad pública, y previa la indemnización correspondiente a los propietarios de las tierras, montes y aguas; y con objeto de fraccionar los latifundios.

En este estado de cosas no podemos dejar de mencionar en relación con la propiedad agraria particular, una importante ley que no ha tenido aplicación alguna, pero que pende sobre los

(9) Gutelman Michel. Capitalismo y Reforma Agraria. Editorial Era. México 1974. Pág. 79 .

propietarios privados en amenaza constante. Esta es la ley de Tierras Ociosas, del 2 de junio de 1920, misma que ha sido poco estudiada por la doctrina mexicana. Este importante aspecto del campo mexicano es regulado por dicha ley; expedida en el mandato presidencial de Adolfo de la Huerta, ha carecido de aplicación. Los fines que persigue esta ley son de utilidad pública y van acordes -- con la función social de la propiedad establecida en la Carta Magna, toda vez que tiende a impedir que los propietarios mantengan ociosas sus tierras. También esta ley declara de utilidad pública el cultivo de las tierras de labor. Con base en ello, el Estado podrá disponer en todo tiempo para fines agrícolas y en forma temporal, de aquellas que sean laborales y que sus legítimos propietarios o poseedores no cultiven.

En lo que toca al latifundio en México, Víctor Manzanilla Schafer lo define como: " toda extensión que exceda de la pequeña propiedad o como una gran extensión rural en la cual su propietario o poseedor no puede realizar su cabal aprovechamiento -- agropecuario sin recurrir al peonaje, a la renta o a la aparcería; asimismo manifiesta que con las disposiciones contenidas en el artículo 27 no se liquida definitivamente el latifundio, puesto que de acuerdo con lo señalado en el precepto, se reconoce el derecho de propiedad sobre el latifundio, y solo le impone la modalidad a su propietario de fraccionarlo y venderlo; y lo más grave: en caso de que el propietario no acepte esa modalidad, se le expropiará -

mediante indemnización ". (10)

Otra de las cuestiones manejadas en la Constitución de 1917, es sin duda el ejido, aquí es donde surge la interrogante : ¿ Qué es el ejido ? : Según la terminología colonial, ejidos eran los campos o fundos de uso colectivo que pertenecían a las comunidades indígenas. En lo esencial se trataba de pastizales situados fuera del pueblo.

La Constitución no los menciona como tales. " Son -- los campesinos, que tienen mucho apego a ese simbólico nombre, -- quienes lo aplicaron indebidamente a las tierras entregadas a una comunidad para su uso individual por los miembros de ella... fue necesario esperar a 1928... para que en una adición al artículo 27 de la Constitución se dispusiera la entrega de terrenos comunales (el ejido tradicional) a los campesinos. No obstante, hoy -- la palabra se emplea en los dos sentidos, y sirve para designar -- cualquier tierra entregada a los campesinos dentro del marco de -- la reforma agraria, ya sea destinada al uso individual, ya al colectivo de los miembros de la comunidad". (11)

Se conformaron así tres áreas básicas dentro del ejido con funciones diversas y derechos especificados diferenciados:

(10) Manzanilla Schaffer Victor, Reforma Agraria - Mexicana. Editorial Porrúa S.A. . México 1977. Pág. 46.

(11) Gutelman Michel. Capitalismo y Reforma Agraria en México. Editorial Era. México 1974. Pág. 79

el área común, la parcela y el centro de población o zona urbana. Cuando el reparto alcanzó a las correspondientes plantaciones comerciales y agroexportadoras, se establecieron los ejidos colectivos para no fragmentar las unidades de producción.

El ejido reflejó una diversidad de condiciones, resultantes de un proceso que evolucionó de la emergencia a la configuración de una verdadera comunidad de productores, como instrumento de justicia y para el desarrollo.

Continuando con la acepción de ejido, manifestamos -- que se le define : " Campo de las afueras de un pueblo; común a los vecinos de él " . (12)

Siendo el ejido una sociedad de interés social, integrada por campesinos mexicanos por nacimiento, con su patrimonio social inicial constituido por tierras, bosques y aguas que el estado les entrega gratuitamente en propiedad inalienable, intransmisible, inembargable e imprescriptible, quedando sujeto su aprovechamiento y explotación a las modalidades establecidas en la ley, bajo la orientación del estado en cuanto a la organización de su administración interna, basada en la cooperación y la demo-

(12) Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado de -
Selecciones de Reader'S Digest. México 1979. Pág. 121.

cracia económica, y que tiene por objeto la explotación y el aprovechamiento integral de sus recursos naturales y humanos, mediante el trabajo personal de sus socios en su propio beneficio.

En este estado de cosas no podemos dejar pasar por alto que uno de los postulados fundamentales del sistema agrario mexicano instituido en nuestra constitución, es el que reconoce la personalidad jurídica de las comunidades agrarias y su capacidad para poseer y administrar bienes raíces, instituyendo la restitución como principio de elemental justicia para que los núcleos de población puedan recuperar sus tierras, montes o aguas comunales que les fueron injustamente despojadas.

No obstante es de pensarse que las comunidades agrarias pierden importancia y aún más están en peligro de desaparecer, en virtud de que pocos son los casos en que las tierras de labor sean efectivamente comunales, por lo general, la tierra cultivable en nuestro país es apropiada y usufructuada en forma individual y sus poseedores consideran sus lotes o parcelas como propiedades privadas, aún cuando no las tengan registradas como tales o no posean los títulos que correspondan.

Por lo que la Ley de la Reforma Agraria, en su artículo 62 disponía que : " los núcleos de población que posean Bienes Comunales podrán adoptar el régimen ejidal por voluntad de sus componentes; este cambio operará en virtud de resolución dictada-

por el presidente de la República; pero cuando dichos núcleos - sean beneficiados por una resolución dotatoria, quedarán automáticamente sujetos al régimen ejidal, de donde resulta que en lo - sucesivo ya no se crearán nuevas comunidades agrarias en nuestro país " .

La comunidad es el núcleo de población con personalidad jurídica y es titular de derechos agrarios, reconocidos por - resolución presidencial restitutoria o de confirmación sobre tierras, pastos, bosques y aguas, y como unidad de producción; cuenta con órganos de decisión, ejecución y control, que funciona de acuerdo con los principios de democracia interna, cooperación y - autogestión, conforme a sus tradiciones y costumbres.

Las comunidades como ya se ha mencionado, pueden adoptar voluntariamente por el régimen ejidal, en caso de reconocimiento de sus derechos, por el procedimiento de restitución. Será forzoso adoptar el régimen en caso de dotación.

Los bienes que integran el ejido son : las unidades - individuales de dotación (parcelas Ejidales), la zona urbana -- ejidal, la parcela escolar, la unidad agrícola industrial para la mujer, las tierras de agostadero para uso común, las casas y anexos del solar, así como las aguas. Estos bienes a excepción de -- los solares urbanos, son inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles.

Los núcleos de población son los propietarios de las tierras y aguas mencionadas en la resolución presidencial y, con ésta se da fin a la acción agraria iniciada por el núcleo respectivo. No obstante ese derecho de propiedad no es absoluto, pues por el carácter tutelar de las normas del derecho agrario, no tienen la libre disposición de esos bienes.

Los multicitados núcleos de población tienen derecho a explotar en forma proporcional los bienes del ejido; y no podrán gravarse por ningún concepto y se acreditarán sus derechos respectivos con el certificado agrario respectivo. Además el derecho agrario mexicano permite que los bienes ejidales puedan ser explotados en forma individual o colectiva. A la organización colectiva de la explotación de los bienes ejidales se denomina ejido colectivo; la determinación de explotación colectiva puede ser voluntaria o forzosa.

La explotación colectiva, decidida en forma voluntaria, debe ser acordada y revocada por el presidente de la República, de conformidad con los estudios técnicos realizados por la Secretaría de la Reforma Agraria y a solicitud de las dos terceras partes de la asamblea de ejidatarios correspondiente.

Para obtener la RESTITUCION de las tierras que habían poseído antes de ser despojados de ellas, los núcleos demandantes debían acreditar ante las autoridades administrativas creadas con

tal fin; que en el momento de hacer la solicitud no posean tierras en cantidad suficiente; además de probar que son los propietarios de las tierras, bosque o aguas, cuya restitución solicitan así como haber sido despojados de ellas. Una vez que se han reunido los requisitos mencionados, el ejecutivo agrario resolverá si es procedente la solicitud relativa y, en caso de serlo, entregará al núcleo solicitante las tierras que les fueron despojadas o en su defecto las que fueron solicitadas.

Por lo que hace a la dotación, es el acto por el cual el ejecutivo entrega tierras a los núcleos de población que no las tienen y las solicitan; y además si las tienen, no las hay en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades. Los solicitantes deben reunir los siguientes requisitos para tal efecto: los núcleos deben existir cuando menos seis meses antes de la solicitud respectiva; la necesidad que los campesinos tengan de ellas; la solicitud debe comprender cuando menos a veinte personas; deberán dedicarse a la agricultura principalmente.

No obstante lo anterior, pronto se advirtió que la insuficiencia de las superficies otorgadas a los ejidatarios planteaba necesariamente graves problemas sociales y políticos. Por lo que se concedieron nuevas ventajas, entre ellas mayor parcelación ejidal, que consecuentemente condujo a la creación de un nuevo procedimiento en materia agraria, esto es la AMPLIACION, que consiste en conceder un suplemento de tierras a los campesinos que

dentro del marco ejidal poseían en menor cantidad, de la estipulada, y además hayan sido beneficiados con una dotación. En este caso deberá acreditarse que la unidad individual de dotación es inferior al mínimo establecido y que haya tierras afectables en el radio legal; cuando el núcleo de población solicitante compruebe que tiene un número mayor de diez ejidatarios carentes de unidad de dotación individual; y siempre que comprueben que explotan las tierras de cultivo y las de uso común que posean.

La Ley Federal de la Reforma Agraria en su artículo 103, establece: " En cada ejido y comunidad deberán deslindarse las superficies destinadas a parcelas escolares, las que tendrán una extensión igual a la unidad de dotación que se fija en cada caso. Así como también se destinará una superficie igual a la dotación individual de las tierras mejores para la constitución de una unidad agropecuaria y de industrias rurales explotadas colectivamente por las mujeres del núcleo agrario, mayores de dieciséis años, que no sean ejidatarias" .

d) La Constitución del Ejido en la Ley de la Reforma Agraria.

Cuando un núcleo de población solicita tierras, para los campesinos que tienen necesidad de ellas o las tienen en menor cantidad de la estipulada por la ley, deben seguir el procedimiento correspondiente, establecido por la Ley de la Reforma Agraria.

La solicitud de constitución o formación del ejido la presentan los interesados al Gobernador del Estado relativo. Son los funcionarios del poder ejecutivo local los encargados de formar el expediente; aún cuando los campesinos pretendan instaurar la vía de la restitución, la administración agraria introduce simultáneamente, una solicitud de dotación. En principio este doble procedimiento permitía evitar los retrasos consiguientes a la eventual recusación de los títulos presentados con vistas a la restitución. Amén de que en realidad este doble mecanismo, no elimina las lentitudes burocráticas, más bien tiende a incrementarlas. A la solicitud de la dotación deberán acompañarse la lista de los campesinos solicitantes, se debe precisar la extensión total de las tierras a conceder en la región; deben entregar copia de la solicitud a la Comisión Agraria Mixta. Una vez integrados los requisitos son necesarias dos instancias; se publicará la solicitud del acuerdo de iniciación del expediente, seguidamente, si son procedentes serán aprobadas por el Presidente de la República; quien ordenará se publique el decreto correspondiente en el Diario Oficial. Las resoluciones de dotación se tendrán por ejecutadas al recibir los campesinos las tierras, bosques o aguas que se les hayan cedido.

En el proceso de creación de un ejido el parcelamiento es una de las operaciones más importantes; en efecto, es la que delimita con precisión la extensión y la calidad de la parcela que se entregará individualmente a cada beneficiario. Esta operación

formaliza los derechos del ejidatario al usufructo exclusivo de la parcela que cultiva; pero esta operación no quebranta la unidad jurídica y social del ejido, porque el conjunto de las parcelas sigue siendo, por lo menos en teoría, propiedad colectiva e inalienable de la comunidad.

Cuando el parcelamiento primario corresponde a un fraccionamiento legal concedido, se entregarán a los campesinos sus certificados de derechos agrarios. Dichos certificados se convierten en verdaderos títulos de usufructo.

Desde el punto de vista legal, el ejido es una totalidad, no la suma de sus parcelas. Lo rigen reglas y tiene personalidad jurídica propia. La libertad de movimientos está encuadrada por el poder de los comisarios ejidales, que son los intermedios en relación con la tutela del gobierno.

Cuando el Estado decide autorizar la creación de ejidos, los candidatos al reparto de tierras debía por lo general llenar las condiciones establecidas por los artículos 19, 286 y 287 de la Ley de la Reforma Agraria, para ser sujetos de derechos agrarios.

En los principios de la gestión ejidal, en primer término debe ser democrática. Así tenemos que la más alta institución directiva del ejido lo es la asamblea general de los ejidatarios.

rios, formada por los miembros con derechos en vigor. El número de votos suficientes, para que un acuerdo sea válido es la mitad del total de los ejidatarios más uno. Cada miembro es elector y posee un solo voto.

La asamblea general elige al comisariado ejidal y al consejo de vigilancia, así como los demás órganos de representación del ejido, los cuales serán electos por mayoría de votos en asamblea general extraordinaria. Asimismo la asamblea general, -- formula y aprueba el reglamento interior del ejido, el cual deberá regular el aprovechamiento de los bienes comunales, las tareas de beneficio colectivo; elegir los programas y dictar las normas necesarias para organizar el trabajo en el ejido; promover el establecimiento dentro del ejido, de industrias destinadas a transformar su producción agropecuaria y forestal; discutir y aprobar, en su caso, los informes y los estados de cuenta que rinda el comisariado, entre otras de sus facultades.

Son facultades del comisariado ejidal: representar el núcleo de población ante cualquier autoridad, con las facultades del mandato general; respetar y hacer que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios; administrar los bienes ejidales; informar a las autoridades competentes de toda tentativa de invasión o despojo de terrenos ejidales o comunales por parte de particulares; citar para asamblea general; contratar la prestación de servicios profesionales requeridos, entre las más comunes.

Son facultades y obligaciones del consejo de vigilancia : vigilar los actos del comisariado; resolver los problemas que surgen entre el comisariado y los ejidatarios, revisar la -- cuenta mensual del comisariado y denunciar las faltas de éste ante la asamblea general o las autoridades correspondientes.

En la práctica, aparte de esas obligaciones legales -- tenía el consejo de vigilancia, la carga de otras tareas suplementarias, como cuidar el material, las existencias, etc. Debe vigilar el buen estado de conservación de los edificios ejidales (escuelas, cobertizos, etc.) y de los canales de riego, si los hay; pero a pesar de ello la democracia interna del ejido es más formal que eficaz, atendiendo a la incultura existente en las poblaciones.

Es menester asentar que existían tres clases de asamblea general de ejidatarios: ordinarias mensuales, extraordinarias y de balance y programación. Para toda asamblea general que amerite convocatoria se envía copia a la Delegación Agraria, en la que figuren la orden del día, siendo esto un requisito de validez de la asamblea. Si el día señalado para asamblea no se reúnen la mitad más uno de los ejidatarios beneficiados se expedirá inmediatamente una segunda convocatoria, la que deberá repetirse ocho días después; con el apercibimiento de que la asamblea se celebrará con el número de ejidatarios que concurran y de que los acuerdos que -- sctomen serán obligatorios, aún para los ausentes o los que se re

tiren de la misma asamblea.

Todos los miembros del ejido o comunidad tienen el -- deber de asistir a las asambleas convocadas legalmente, pudiéndose fijar sanciones económicas, dentro de los límites señalados en el reglamento interior del ejido.

Los titulares de las dependencias y organismos oficiales, que dentro de sus atribuciones legales participen en la reforma agraria, deberán establecer una adecuada coordinación para programar sus actividades conforme a los principios que dicte el Presidente de la República, cuidando que las explotaciones colectivas, cuenten con todos los elementos técnicos y económicos necesarios para garantizar su eficaz desarrollo. Así también, cuando el ejido no se trabaja en forma colectiva, podrán igualmente convenir la obtención en conjunto de bienes o servicios y de apoyos institucionales y la realización de obras; realizar en conjunto labores mecanizadas u otras; la comercialización de sus productos y el aprovechamiento de maquinaria, bombas, almacenes y otras --- obras, en favor de la comunidad.

Para tal objeto se podrán constituir unidades de desarrollo rural, como unidades de organización económica y de producción del ejido.

En su artículo 156 de la Ley de la Reforma Agraria -

establece: " El ejido tiene capacidad jurídica para contratar para sí o en favor de sus integrantes, a través del comisariado ejidal, los créditos de refacción, avío o inmobiliarios que requiera para la debida explotación de sus recursos ". Amén de contar con un fondo común, que se formará con los recursos mencionados en el artículo 164.

Se establece asimismo un fondo nacional de Fomento Ejidial, que es un fideicomiso público, que tiene por objeto el manejo de los fondos comunes ejidales y los aplicará a los fines establecidos en la ley; el cual se integra con los siguientes recursos : fondos comunes ejidales, remanentes que queden de las indemnizaciones en efectivo por expropiación de terrenos ejidales; -- aportaciones del gobierno federal; cuotas de solidaridad que acuerden los sindicatos obreros.

Los ejidos y las comunidades podrán por sí o agrupados en unión de sociedades de carácter regional, estatal o nacional, hacer la comercialización de uno o varios de sus productos agropecuarios. Podrán operar si los almacenes o bedegas, o cualquier otro sistema de conservación de productos. Los ejidos que cuenten o puedan adquirir unidades para el traslado de su producción agropecuaria y forestal a los centros de distribución y consumo, tendrán preferencia para obtener permisos de transporte de carga respectivos, a nombre de la comunidad.

Finalmente los ejidatarios o comuneros están entre -- los habitantes más pobres de nuestro país, aislados en los suelos más pobres y en parcelas, en la mayoría de los casos demasiado pequeñas hasta para sostener a su propia familia, en tales circunstancias no pueden sobrevivir con su producción directa. Se ven -- obligados a buscar trabajo asalariado suplementario en la temporada de cosecha, de otros campesinos o pequeños propietarios. Además la mayoría de ellos nunca han recibido crédito del gobierno o en caso de obtenerlo lo recibían con bastante retraso, que ya no era el apropiado.

Así el pequeño agricultor ejidatario, recibe una parcela para que obtenga los recursos necesarios para vivir con su familia, en una economía de consumo; esto es, debe producir lo que consume, al estilo primitivo. Por lo que el reparto de tierras, sin integrar al campesino a la civilización tecnológica, puede frenar y hasta hacer regresar al enclenque y aparente progreso ciudadano; por lo que ni remotamente se puede resolver el problema agrario.

C A P I T U L O I I

NORMAS E INSTITUCIONES AGRARIAS EN LA NUEVA
LEY AGRARIA.

- a) Tribunal Superior Agrario.
- b) Tribunales Unitarios.
- c) La Procuraduría Agraria.
- d) La Reforma Agraria.

C A P I T U L O I I

NORMAS E INSTITUCIONES AGRARIAS EN LA
NUEVA LEY AGRARIA.

a) Tribunal Superior Agrario.

El desarrollo, el crecimiento con justicia social, no puede lograrse sólo por el cambio de la ley; requiere de una propuesta y un programa más amplio. La reforma al campo mexicano se enmarca en otras acciones, por medio de las cuales se asegure el tránsito hacia una vida campesina libre, más productiva y justa, así como se consolide de una manera firme, acorde con la sociedad para sumar esfuerzo y voluntad para una transformación con justicia en el campo. De esta manera se conforma una reforma agraria para nuestros días: la construcción de un nuevo modo de vida campesino, con más bienestar, libertad y justicia; la nueva relación entre el Estado y sociedad se estrechan de manera considerable, se construye como apoyo al empeño, a la decisión democrática y a la libre iniciativa de los propios hombres y mujeres del campo.

La modificación jurídica en el campo es principio y requisito esencial de la reforma, fuente de legalidad para todos los demás procesos debiendo partir de la reforma al artículo 27 constitucional, porque es ésta la norma básica que establece la dirección y los principios generales, para que se traduzca en ac-

tuaciones a la legislación de la materia, en especial a la ley reglamentaria.

Reconociendo lo que hoy es la realidad del campo mexicano y con respecto a los valores que han nutrido nuestras luchas agrarias, la nueva Ley Agraria aprobada, persigue conducir el cambio de la justicia en nuestro país y generar más prosperidad. Sus instrumentos promueven la certidumbre, la reactivación del sector rural y el fortalecimiento de ejidos y comunidades. Estas disposiciones son compatibles con el pleno reconocimiento de las actuales autoridades agrarias, representantes de ejidos y comunidades.

Una vez creados los tribunales, se les turnaron los expedientes de todos los asuntos de su competencia, aún pendientes de resolución, para que los resuelvan en definitiva. Se busca proteger los legítimos intereses de los campesinos. Es un deber de justicia.

Se habló mucho al respecto, como aservo del pasado; pero jamás se establecieron tribunales especiales; al respecto -- Martha Chávez Padrón, dice : " ... un documento histórico de existencia y contenido rebatible que nos hace aceptar, querámoslo o no, que ejército zapatista fue el que, dentro de todas las fuerzas revolucionarias, y desde 1911 por lo menos, expresó formal y claramente su deseo de luchar por llegar a obtener tribunales agrarios, con una estructura diferente a los hasta entonces existentes

que fuera sino especial, sí especializado en el tratamiento de los problemas campesinos por los cuales luchaban, refiriéndose expresamente a las restitución de tierras... " (13)

Una vez creados, los tribunales agrarios se les deben de turnar los expedientes de todos y cada uno de los asuntos de la materia, así se encuentren pendientes de resolución, para poder resolverlos en definitiva; para adecuarlos a la configuración constitucional de nuestro sistema de tenencia de la tierra, conforme a la nueva realidad que vivimos. Los ajustes al orden legal no va a implicar, desde luego, la solución automática a nuestros problemas más urgentes: en virtud de que ellos no derivan únicamente de la tenencia de la tierra. Los problemas del campo mexicano son muy complejos, su resolución presenta enormes retos porque en el campo confluye la gran diversidad de la nación, en el se vincula toda la sociedad, sus alcances definen buena parte de nuestro futuro.

No podemos ni debemos esperar soluciones inmediatas, como ya se ha manifestado anteriormente. Tomarán tiempo; requerirán de toda nuestra unidad y dedicación. La reforma constitucional y reglamentaria, son un paso trascendente e indispensable en nuestro país; pero es necesaria además, la participación de los gobiernos de los Estados, de las autoridades municipales, de la so

ciudad en general y el gobierno federal en un esfuerzo decidido - de unidad por los productores mismos, sus aspiraciones, su sentido práctico, su enorme voluntad. De ahí los recursos y los instrumentos para la producción, las asociaciones duraderas, el fortalecimiento de las organizaciones y su gestión, podrán reunirse con el mismo propósito. La intención es, sencillamente, más justicia social.

Elevar el bienestar de los productores y aumentar la producción del campo. Norma y acción se unen en la reforma integral que merece y necesita el campo mexicano.

En atención a la gran cantidad de asuntos que giran en torno a los tribunales agrarios de nuestro país, y a los que - continuamente ocurren de nueva cuenta; no podían despacharse a la mayor brevedad en la reforma agraria; y en atención a la modernidad que se requiere en nuestros días, deseando remover todos los anteriores inconvenientes y que la administración de justicia en materia agraria tenga todo el debido arreglo y no haya en ella la menor demora, se han establecido los tribunales agrarios.

El artículo primero de la Ley Orgánica de los tribunales Agrarios, establece : " Los tribunales agrarios son los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde; en los términos de la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Esta

dos Unidos Mexicanos, la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional " .

Los tribunales agrarios se componen de : El tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios.

El Tribunal Superior Agrario se integra con cinco magistrados numerarios, de los cuales uno será el Presidente. Tendrá su sede en la Ciudad de México, Distrito Federal. El Presidente de este tribunal será nombrado por los propios integrantes y durará en su cargo tres años, pudiendo ser reelecto. Se tomarán sus resoluciones por unanimidad o mayoría de votos. Para que se sionen válidamente, se requiere la presencia de por lo menos tres magistrados, entre los cuales deberá estar el presidente; el cual tendrá voto de calidad en caso de empate.

Son atribuciones del Tribunal Superior Agrario: fijar el número y límite territorial de los distritos en que se divida el territorio de la República; establecer el número y sede de los tribunales unitarios que existirán en cada uno de los distritos; conceder licencias a los magistrados; nombrar los secretarios, actuarios y peritos de los tribunales agrarios; aprobar el anteproyecto anual de egresos; conocer de las denuncias o quejas que se presenten en contra de los miembros de los tribunales agrarios y determinar las sanciones administrativas que deban aplicarse al caso; entre otras .

El Tribunal Superior Agrario es competente para conocer: Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los tribunales unitarios, en juicios por conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales o de éstos con particulares o sociedades mercantiles; del recurso de revisión relativos a restitución de tierras; del recurso de revisión de sentencias dictadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridad agraria; de conflictos de competencia entre los tribunales unitarios; entre otras.

Son facultades del presidente del Tribunal Superior Agrario, las siguientes: Tramitar los asuntos administrativos de la competencia del Tribunal Superior; autorizar en unión del Secretario General de Acuerdos, las actas que contengan las deliberaciones y acuerdos, así como firmar los engroses de las resoluciones del propio Tribunal; turnar entre los magistrados los asuntos de la competencia del mismo; dictar las medidas necesarias para la adecuada organización y funcionamiento de los tribunales; - comisionar a los magistrados supernumerarios para la práctica de las visitas a los tribunales unitarios; designar secretarios auxiliares de la Presidencia; llevar la representación del Tribunal; nombrar los servidores públicos del Tribunal Superior; las demás que le asigne el reglamento interior del Tribunal.

Los requisitos para ser magistrado son los siguientes: Ser ciudadano mexicano y estar en pleno ejercicio de sus derechos, así como tener por lo menos treinta años cumplidos el día de su

designación, ser licenciado en derecho con título debidamente registrado, expedido cuando menos cinco años antes de la fecha de la designación; comprobar una práctica profesional mínima de cinco años; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena privativa de libertad. Todo esto lo marca el artículo 12 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

b) Tribunales Unitarios.

Los tribunales unitarios conocerán, por razón del territorio, de las controversias que se les planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a la competencia que les confiere el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; por lo que en estas circunstancias serán competentes para conocer : de las controversias por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con los pequeños propietarios o sociedades; de la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población ejidal o comunal, así como de la reivindicación de tierras ejidales y comunales; del reconocimiento del régimen comunal; de los juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación; de los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales; de controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, pose-

sionarios o avocindados entre sí, así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población; de las controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales; de los negocios de jurisdicción voluntaria en materia agraria; entre otros. Establecido en el artículo 18 de la ley anteriormente señalada.

c) La Procuraduría Agraria.

La Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria; esta definición se manifiesta en el artículo 134 de la Ley Agraria.

La simple denominación de este órgano agrario rebosa sentido social, sustentándose como una de sus características la asistencia jurídica a la parte en el proceso considerada como social y económicamente desvalida y nada mejor que este organismo para encontrar consolidada la solidaridad de nuestro gobierno, -- pugnando por establecer órganos de asistencia jurídica al desamparado, como medio de darle matices sociales al Derecho procesal.

Es la encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos comunales, pequeños propietarios, avocindados, jornaleros

agrícolas; mediante la aplicación de las atribuciones que les confiere la Ley Agraria, cuando así se lo soliciten, o de oficio en términos de la misma.

Anteriormente se contaba con órganos representativos de los campesinos como el Comité Particular Ejecutivo, que se especializaba en dar asesoría legal a grupos necesitados, con la observancia de que se trataba de un órgano constituido por propios-campesinos, sin conocimientos jurídicos, tan sólo con el sentido social y de sus propias necesidades, de lo que se deriva su desaparición.

El artículo 136 de la Ley Agraria, especifica como atribuciones de la Procuraduría Agraria, las siguientes: " coadyuvar y en su caso representar a las personas que lo soliciten, en asuntos y ante autoridades agrarias, promover y procurar la conciliación de intereses entre personas en controversia; asesorar sobre las consultas jurídicas planteadas; prevenir y denunciar ante la autoridad competente, la violación de las leyes agrarias; estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo; investigar y denunciar los casos en los que se presume la existencia de prácticas de acaparamiento o concentración de tierras en extensiones mayores a las permitidas legalmente; asesorar y representar, en su caso, a las personas solicitantes en sus trámites y gestiones para obtener la regularización y titulación de sus derechos agrarios, ante las autoridades adminis-

trativas o judiciales que corresponda, entre otras " .

La Procuraduría Agraria estará presedida por un procurador. Se integrará además, por los subprocuradores, sustitutos del procurador en el orden que señale el Reglamento Interior, por un Secretario General y por un Cuerpo de Servicios Periciales, -- así como las demás unidades técnicas, administrativas y dependencias internas que estimen necesarias al adecuado funcionamiento de la misma.

El procurador agrario será nombrado y promovido libremente por el Presidente de la República y tendrá las siguientes atribuciones : Actuar como representante legal de la Procuraduría; dirigir y coordinar las funciones de la Procuraduría; nombrar y remover al personal de servicio de la institución, así como señalar sus funciones, áreas de responsabilidad y remuneración de acuerdo con el presupuesto programado; hacer la propuesta de presupuesto de la misma; expedir los manuales de organización y procedimiento, y dictar normas para la adecuada desconcentración territorial, administrativa y funcional de la institución; entre otras.

Al secretario general corresponderá realizar las tareas administrativas de la procuraduría, coordinando las oficinas de la propia dependencia. A los subprocuradores corresponderá dirigir las funciones de las respectivas áreas de responsabilidad --

atendiendo a la defensa y asistencia de los derechos e intereses de los ejidos, comunidades, ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, avocados y jornaleros y la inspección y vigilancia en el cumplimiento de las leyes agrarias.

d) Secretaría de la Reforma Agraria.

Esta dependencia tenía su fundamento en el artículo 27 constitucional. Depende directamente del Poder Ejecutivo Federal; era la encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.

Por otra parte, el artículo 90 constitucional, señala : " que la administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, - que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estados y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación... "

Su titular tiene la responsabilidad política, administrativa y técnica de la dependencia a su cargo ante el Presidente de la República, entre sus funciones se encontraban las siguientes: Acordar con el presidente de la República los asuntos agrarios de su competencia; firmar conjuntamente con el Ejecutivo Federal las resoluciones y acuerdos que éste dicte en materia ---

agraria y hacerlos ejecutar, bajo su responsabilidad; representar al presidente de la República en todo acto que se relacione con la fijación, resolución, modificación u otorgamiento de cualquier derecho fundado en la ley salvo en caso expresamente reservados a otra autoridad; formular y realizar los planes de rehabilitación agraria; proponer al presidente de la República, la resolución de los expedientes de restitución, dotación, ampliación de tierras y aguas. Creación de nuevos centros de población; dictar las normas para organizar y promover la producción agrícola, ganadera y forestal de los núcleos ejidales, comunidades y colonias, con la asesoría técnica de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; fomentar el desarrollo de la industria rural y las actividades productivas; intervenir en la elección y destitución de las autoridades ejidales y comunales; resolver los conflictos que se susciten en los ejidos, con motivo del deslinde o del señalamiento de zonas de protección o cualquier otra causa; intervenir en la resolución de las controversias agrarias; decidir sobre los conflictos de competencia territorial, entre dos o más delegaciones agrarias, expedir y cancelar los certificados de inafectabilidad; formar parte de los consejos de administración de los bancos oficiales que otorguen crédito a ejidos y comunidades; entre otras. Esto es lo que se determina en el artículo 10 de la Ley de la Reforma Agraria.

En resumen, tocaba conocer a la Secretaría de la Reforma Agraria acerca de la restitución y dotación de tierras, bo

ques y aguas; de la creación de nuevos centros de población agrícola; de la planeación, organización y rehabilitación en ejidos y comunidades; de algunos procedimientos agrarios; del Registro -- Agrario Nacional.

Por lo que para garantizar la impartición de justicia y definitividad en materia agraria, en la actualidad se establecieron los tribunales federales agrarios, de plena jurisdicción. Ellos están dotados con autonomía para resolver, con apego a la ley y de manera expedita, entre otros los asuntos relativos a la tenencia en ejidos y comunidades, las controversias entre ellos y las referentes a sus límites. Con ello se sustituye el procedi -- miento mixto administrativo-jurisdiccional derivado de la necesidad de una inmediata ejecución.

Una vez que entró en vigor la nueva Ley Agraria y en funcionamiento los tribunales federales agrarios, continúan desahogando los asuntos que se encuentren en trámite, para lo cual se les enviaron los expedientes de los asuntos, que se encontraban -- aún pendientes de resolución, para que los resuelvan en definitiva.

La Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas y las demás autoridades competentes, continuarán desahogando los asuntos que se encuentran en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras

bosques y aguas y creación de nuevos centros de población de conformidad con las disposiciones legales que reglamenten dichas -- cuestiones y que estén vigentes al momento de entrar en vigor la Nueva Ley Agraria. La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios en su artículo expresa: " los expedientes de los asuntos ante -- riormente citados, sobre los cuales no se haya dictado resolución definitiva al momento de entrar en funciones los tribunales agrarios, se pondrán en estado de resolución y se turnarán a éstos pa -- ra que resuelvan en definitiva. Los demás asuntos de naturaleza -- agraria que se encuentren en trámite o se presentaron a partir de la entrada en vigor de la Ley Agraria, y que conforme a la ley que se expida deban pasar a ser de la competencia de los tribunales -- agrarios, se turnarán a éstos una vez que han entrado en funciones para que resuelvan en definitiva " .

En la actualidad las únicas facultades de la Secre -- taría de la Reforma Agraria, se resumen en las siguientes: expro -- piación de terrenos baldíos, del acaparamiento de tierras, se --- transformó en un organismo de apoyo técnico administrativo, auxi -- liar en los resagos y en los expedientes futuros. Por lo que se -- han reducido enormemente las facultades de esta dependencia; pro -- mover la participación de los sectores social y privado, mediante -- convenios de concertación., para procurar el mejor desarrollo de -- las acciones de regularización de la tenencia de la tierra ejidal.

C A P I T U L O I I I

DIVERSAS CLASES DE PROPIEDAD CONSAGRADAS EN EL ACTUAL
ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

- a) El Artículo 27 en la Nueva Ley Agraria.
- b) Propiedad Ejidal y Comunal.
- c) La Pequeña Propiedad.
- d) Los terrenos baldíos Nacionales.
- e) La Expropiación Agraria.

a) El Artículo 27 en la Nueva Ley Agraria.

El campo hoy nos exige una nueva actitud y una nueva-
mentalidad, nos pide profundizar en nuestra historia y en el espí-
ritu de justicia de la Constitución para preservar lo valioso que
tenemos. Reclama una clara y precisa comprensión de la realidad y
sus perspectivas futuras. Requiere una respuesta nacionalista, re-
novadora de las rutinas, que efectivamente impulse la producción,
la iniciativa y creatividad de los campesinos, en el bienestar de
sus familias; impulsando al sector rural para que sea parte cen-
tral de la modernización del país y de la elevación productiva de
bienestar general.

Por la gran trascendencia que reviste, afirmamos que
el artículo 27 de la Carta Magna representa dentro del sistema le-
gal mexicano, la disposición más significativa de nuestro máximo
ordenamiento jurídico.

La norma constitucional en cita en este capítulo con-
tiene los principios rectores de la materia agraria y regula el -
derecho real de propiedad en los aspectos de mayor importancia. -
Exponiendo a continuación los que forman parte medular de esta --
norma jurídica y los que sobresalen por su importancia:

La Propiedad Agraria. El principio constitucional de
que corresponde originalmente a la nación la propiedad de las tie-
rras y aguas comprendidas dentro de los límites del terreno nacio

nal; permanece incólume en las reformas al artículo 27 constitucional; en consecuencia, el Estado aún tiene la facultad para -- constituir la propiedad privada, así como la llamada propiedad social.

Actualmente, el derecho de propiedad puede constituirse exclusivamente a través de las formas ordinarias de adquirir la propiedad, en virtud de que, al haberse reformado la última -- parte del párrafo tercero y las fracciones décima y décima séptima del artículo 27, las acciones de restitución, dotación y ampliación de ejidos, y la creación de nuevos centros de población-ejidal dejan de ser medios para adquirir la propiedad de tierra-rústica.

En principio, los extranjeros están impedidos legalmente, para adquirir propiedades dentro del territorio nacional, -- sin embargo, extraordinariamente se les concede ese derecho si -- cumplen con lo establecido en la fracción primera del párrafo -- séptimo del artículo 27. Las asociaciones religiosas tienen una -- total prohibición para adquirir dominio sobre tierras y aguas, pero se les ha reconocido capacidad para adquirir, poseer y administrar los bienes que les son indispensables para su objeto. El mismo tratamiento legal tienen las instituciones de beneficencia y crédito, ya que ellas sólo pueden ser propietarias de bienes destinados inmediata y directamente al objeto para el que fueron -- creadas.

Las Formas de Propiedad. En el actual artículo en --
cuestión, se señala que la superficie de que puede ser titular un
ejidatario no debe ser mayor del 5% del total de las tierras del-
ejido al que pertenece, y que, en todo caso, debe ser igual a la
superficie autorizada para la pequeña propiedad rural, es decir,
la señalada en la fracción décima quinta del artículo mencionado.

La propiedad ejidal sufre una verdadera y trascenden-
te transformación por lo que hace a la naturaleza jurídica; en --
efecto, en el párrafo cuarto de la fracción séptima, cumpliendo -
con el espíritu de la reforma que es principalmente otorgar a los
ejidatarios y comuneros mayor libertad, se dispone el respeto a -
la voluntad de los mismos para asociarse entre ellos, con el Esta-
do o con terceros, a fin de que, una vez asociados, adopten las -
condiciones para el óptimo aprovechamiento de sus tierras, bos --
ques y aguas de uso común.

Por lo que hace a los ejidatarios, se les otorga el-
dominio pleno de sus derechos apercelarios y se les faculta para-
que, previo respeto al derecho de preferencia, enajenen su parce-
la en favor de algún miembro del núcleo ejidal.

Como una verdadera innovación, la actual disposición
constitucional que nos ocupa, autoriza la tenencia de la tierra -
en manos de sociedades mercantiles, las que podrán poseer terre -
nos rústicos, con las únicas limitantes de que adquieran las su-
perficie para usos agrícolas, ganaderos o forestales y de que no

deberán ser mayores a veinticinco veces la pequeña propiedad.

Las Autoridades Agrarias. Con una clara intención de simplificar la administración de la justicia en materia agraria, en la fracción décima novena del artículo en estudio, se dispone que compete a los tribunales agrarios el conocimiento de todas las cuestiones relacionadas con la tenencia de la tierra que se susciten en los ejidos y en las comunidades. Estos tribunales, estarán dotados de jurisdicción y autonomía propia, además estarán integrados por magistrados designados por la Cámara de Senadores, a propuesta del Ejecutivo Federal. De igual manera el establecimiento de un órgano para la procuración de justicia agraria.

En consecuencia, los tribunales agrarios son las únicas autoridades agrarias, y con esto se elimina la enmarañada y compleja organización de las autoridades agrarias que disponía el artículo que se comenta, antes del 6 de enero de 1992.

Defensa de la propiedad. Las formas de tenencia de la tierra reconocidas constitucionalmente, y que son llamadas EJIDAL y COMUNAL, gozan de una amplia protección legal, proveniente de la fracción séptima, en virtud de que el mismo dispone el reconocimiento jurídico de dichos tipos de propiedad, así como las necesarias para ser destinadas a los asentamientos humanos y actividades productivas en favor de los núcleos de población ejidales y comunales.

Organos Agrarios. En la última parte de la fracción séptima se señala a la ASAMBLEA GENERAL DE EJIDATARIOS Y COMUNEROS como el órgano supremo de los referidos núcleos. A las directivas les corresponde ejecutar los acuerdos de estas asambleas.

Fraccionamiento de Latifundios. Al referirse el artículo 27 constitucional en las fracciones décimo quinta y décimo séptima al latifundio, establece en la primera de ellas, el principio de la prohibición constitucional para la existencia de latifundios; y la segunda disposición ordena que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados fraccionen y enajenen los excedentes que se hayan acumulado en las asociaciones mercantiles y propiedades individuales, en caso de que los propietarios no lo hagan dentro de un año contado a partir de la fecha de notificación que para tal efecto se les haya hecho. Esta venta deberá hacerse en subasta pública, y se respetará el derecho de preferencia a que se refiere la Ley Agraria.

El Patrimonio de la Familia. La fracción décima séptima del artículo 27 constitucional, en su último párrafo, deja a las leyes estatales la constitución del patrimonio familiar, y otorga a este tipo de propiedad las características de inalienable, inembargable y no sujeto a gravamen.

Ampliar justicia y libertad son las características de las reformas al artículo en cuestión, como lo han sido los de las luchas agrarias que nos precedieron. Promueve cambios que ---

alientan una mayor participación de los productores del campo en la vida nacional, que se beneficien con equidad de su trabajo. Para lograrlo, los cambios efectuados proporcionan mayor certidum--bre en la tenencia y en la producción para ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

Los nuevos enfoques y desarrollos técnicos para el - aprovechamiento de los recursos naturales de nuestro territorio - se han reflejado en ajustes al sistema agrario. Motivo de ello -- son las recientes reformas a la Ley Reglamentaria del artículo - 27 constitucional en el ramo del petróleo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día once de mayo del año en curso. Los ricos y variados recursos de nuestro territorio: los bosques y -- selvas tropicales, los litorales con potencial agrícola, las zo--nas de recolección de plantas silvestres, los que tienen poten -- cial turístico, los yacimientos de minerales, que no eran sujetos a concesión, entre otros muchos, requieren de un planteamiento para ser fuentes productivas de bienestar de sus poseedores. Actualmente lo pueden ser con las modalidades que dicte el interés pú--blico, así como el de regularlos, en beneficio social. Con dicho aprovechamiento de los elementos naturales, es con el objeto de - hacer un uso racional, cuidar su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de los mexicanos.

Por lo que estas reformas, concretamente se refieren a la industria petrolera, la explotación y exploración del petró-

leo corresponde a la Nación; el almacenamiento, transporte y la distribución de gas podrán ser llevados a cabo, previo permiso, - los sectores social y privado, en los términos de las disposiciones reglamentarias, técnicas y de regulación expedidas al respecto. Estos permisos en ningún caso podrán cederse, gravarse o enajenarse a gobierno o estado extranjero.

b.) Propiedad Ejidal y Comunal.

En el artículo 27, el constituyente de Querétaro estableció decisiones políticas fundamentales, principios fundadores de la institución de la propiedad en México. Se ratificaron y respetaron estas decisiones históricas para nuestra nación. Por ello se mantienen en el texto del actual artículo 27: la propiedad originaria de la nación sobre las tierras y aguas; primer párrafo, - el dominio directo, inalienable e imprescriptible, sobre los recursos naturales que el mismo artículo establece.

En particular, se ratifica y mantiene la decisión que da a la nación la explotación directa del petróleo, los carburos de hidrógeno y los materiales radiactivos, además de la generación de la energía eléctrica para el servicio público y nuclear, párrafos tercero a séptimo. Tampoco se modifica la potestad de ejercer derechos en la zona económica del mar territorial, párrafo octavo, y la facultad de expropiar, determinar la utilidad pública y fijar la indemnización correspondiente, párrafo segundo y

fracción sexta, parcialmente. Permanecen las obligaciones del Estado de impartir justicia expedita y de promover el desarrollo rural integral, fracciones décima novena y vigésima. La nueva ley agraria reafirma las formas de tenencia de la tierra, ya mencionadas antes; por ello se elevaron a nivel constitucional el reconocimiento y protección del ejido y la comunidad.

De conformidad con la nueva ley agraria, los ejidos deben funcionar conforme a un reglamento interno. El cual deberá estar inscrito en el Registro Agrario Nacional, y debe contener todo lo relacionado con la organización económica y social del ejido, los requisitos para admitir nuevos ejidatarios y el reglamento para el aprovechamiento de las tierras de uso común, así como las normas para el buen funcionamiento del núcleo ejidal.

La Explotación de las Tierras Ejidales. Para cumplir con el firme propósito de que los ejidatarios tengan la facultad plena de organizarse libremente, la nueva legislación en forma expresa dispone que puede la explotación colectiva de las tierras del núcleo ejidal, siempre y cuando la asamblea así lo determine por la voluntad de dos terceras partes.

En el caso de la explotación colectiva, deberán implementarse medidas internas para la organización del trabajo y la explotación de los recursos del ejido, así como la forma de repartición de los beneficios que se obtengan, la constitución de reservas de capital y demás cuestiones inherentes que determine la

asamblea.

De los Ejidatarios. Son ejidatarios los hombres y mujeres titulares de derechos ejidales. los requisitos que se señalan para ser ejidatarios son los siguientes:

- Ser mexicano mayor de edad o de cualquier edad si tiene familia a su cargo o si se trata de heredero de ejidatarios; y

- Ser avencindado del ejido correspondiente, excepto cuando se trata de un heredero, o cumplir los requisitos que establece cada ejido en su reglamento interno.

Comprobación de los Derechos. La calidad de ejidatario se acredita según la legislación agraria en su artículo 16,-- con los siguientes requisitos:

I.- Con el certificado de derechos agrarios expedido por autoridad competente.

II.- Con el certificado parcelario de derechos comunes; o

III.- Con la sentencia o resolución relativa del Tribunal agrario.

Los Avencindados. Una innovación de la actual ley -- agraria es reconocer como sujetos de derecho agrario a los llamados " avencindados" del ejido, es decir, las personas mayores de edad, mexicanos, que han vivido por más de un año en el núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la ---

asamblea o por el tribunal agrario. Estos gozan de varios derechos ejidales, como lo es en las sucesiones como postores en la venta de derechos agrarios vacantes o en disputa, en la venta de parcelas sobre la que se haya establecido el dominio pleno. De igual forma gozan del derecho del tanto.

Pérdida de Derechos Agrarios. Puede suceder que un ejidatario ceda legalmente sus derechos parcelarios o comunes, o bien, que renuncie a sus derechos legítimamente reconocidos. En este caso, el hasta entonces titular perderá su calidad de ejidatario. Asimismo, cuando opere en contra de un ejidatario la prescripción negativa, esto es cuando por no ejercer sus derechos, pasan por prescripción positiva en favor de quien trabaja la parcela ejidal.

De las Tierras Ejidales. La superficie de tierra que haya sido dotada al núcleo de población, así como aquellas tierras que hayan sido adquiridas por cualquier vía y se hayan incorporado al régimen ejidal, serán consideradas como tierras propiedad del núcleo ejidal y estarán sometidas a las disposiciones de la legislación agraria.

El Uso de Tierras Ejidales por Terceras Personas. Por disposición expresa de la ley, las tierras ejidales pueden ser objeto de contrato de asociación u aprovechamiento; y se comprenden dentro de éstas tanto las tierras de uso común como las parceladas. Los contratos que para tal efecto se suscriban con terceras -

personas podrán tener una duración no mayor de treinta años que pueden ser prorrogados.

El Usufructo de Tierras Ejidales. Para que los núcleos ejidales y los ejidatarios en lo personal tengan acceso al crédito no oficial, la nueva legislación agraria autoriza a la asamblea de ejidatarios a otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común. Y también a los ejidatarios en particular, pueden hacerlo; ya sea a instituciones de crédito o a particulares, siempre y cuando tengan con éstos últimos tratos comerciales o estén asociados con ellos. La garantía mencionada debe constar en escritura pública ante notario, y también deberá inscribirse en el Registro Agrario Nacional.

Límites de los Derechos Parcelarios. Con la finalidad de evitar la acumulación de tierras ejidales en beneficio de un solo ejidatario, la ley dispone que dentro del mismo ejido nadie podrá ser titular de una extensión mayor que el equivalente al cinco por ciento de la totalidad de las tierras poseídas por el núcleo ejidal, ni de más superficie que la equivalente a la pequeña propiedad. Cuando rebase esa cantidad, intervendrá la Secretaría de la Reforma Agraria para ordenar la venta de las tierras excedentes, disponiendo el ejidatario de un año para que lo haga, en todo caso, sino lo hace la enajenación del excedente de tierras la referida Secretaría procederá a fraccionar y a vender entre los integrantes del núcleo ejidal del que se trate.

De la Prescripción. Como una novedad agraria se introduce la figura jurídica de la prescripción. Siendo el objeto de ésta las tierras ejidales, con la excepción de las destinadas al asentamiento humano y las ubicadas en bosques o selvas. El requisito para que opere la prescripción agraria sobre tierras ejidales es que las personas que reclamen dicha prescripción hayan poseído las tierras durante por lo menos cinco años si dicha posesión es de buena fe, y de diez años si la posesión es de mala fe en concepto de titular de derechos ejidatarios.

El procedimiento debe hacerse ante el tribunal agrario promoviendo el juicio correspondiente, que bien puede ser en la vía ordinaria civil o en jurisdicción voluntaria con la intervención de los interesados, los colindantes y el comisariado ejidal. En el caso que se emita resolución favorable al poseedor, esta se debe inscribir en el Registro Agrario Nacional, para que esta extienda el correspondiente Certificado de Derechos Agrarios.

El plazo para prescribir se interrumpe, si se presenta, por persona legitimada para ello, denuncia por despojo ante el Ministerio Público, o demanda ante el Tribunal Agrario.

Restitución de Tierras Ejidales. Cuando un núcleo de población ejidal o comunal sea privado en forma ilegal de sus tierras o de sus aguas, deberá presentar la demanda de restitución ante el tribunal agrario, en forma directa o a través de la Procuraduría Agraria.

Formas para producir. Existe en la actual Ley Agraria la más completa libertad para que los ejidos y ejidatarios se organicen para la producción y comercialización de sus cosechas.

Pueden formar asociaciones rurales de interés colectivo, sociedades mercantiles o civiles.

Aguas Ejidales. Este elemento se encuentra regulado por lo que hace a su distribución, servidumbre de uso y de paso, mantenimiento y tarifas y transmisión de derechos por la ley de aguas nacionales. El uso y aprovechamiento corresponde a los núcleos ejidales y a los ejidatarios, según sean destinadas las tierras al uso común o parceladas. Los aguales serán aprovechados conforme al reglamento interno del ejido.

Delimitación y Destino de las Tierras Ejidales. La delimitación de las tierras, según la nueva ley, debe hacerse por la asamblea, de acuerdo a las normas técnicas que dicte el Registro Agrario Nacional. La que se hará constar en el plano interno del ejido.

Asignación de Tierras de uso Común y Parcelas. En principio, la ley señala un orden de preferencia para la asignación de tierras de uso común y parcelas, el cual nos permitimos transcribir:

I.- Posesionarios reconocidos por la asamblea.

II.- Ejidatarios y vecindados del núcleo de población... que hayan mejorado con su trabajo e inversión las tierras

de que se trate.

III.- Hijos de ejidatarios y otros avecindados que hayan trabajado la tierra por dos años o más; y

IV.- Otros individuos, a juicio de la asamblea.

Esto lo menciona el artículo 57 de la Ley Agraria.

Por lo que hace a la asignación de parcelas, se hará en la superficie identificada en el plano del ejido como tierras parceladas y cuando hayan sujetos con iguales derechos, la asignación deberá hacerse por sorteo, lo que se hará ante notario público o representante de la procuraduría agraria.; no pueden asignarse parcelas en selvas tropicales ni en bosques.

Impugnación de las Asignaciones. Cuando un grupo de cuando menos el 20 por ciento del total del núcleo de población - en donde se realizó la asignación se sienta perjudicado, podrá directamente, o a través de la procuraduría agraria, impugnar la decisión de la asamblea ante el tribunal agrario. También se hará - de oficio, cuando el procurador agrario estime que la asignación se llevó a cabo con vicios o graves defectos. Por otra parte, si transcurren 90 días naturales, contados a partir de la asignación ésta quedará firme y se considerará definitiva para los efectos - legales a que haya lugar.

De las Tierras de Asentamientos Humanos. Es básicamente la superficie de terreno en que se ubica la zona de urbani-

zación y su fundo legal. Esta clase de tierra ejidal es imprescriptible e inembargable, y sólo se permite que se transmita a los ejidatarios y avocindados mediante solares para construir su casa habitación, y al Estado o Municipio para que se destine a algún servicio público. Por lo que estos solares podrán ser objeto de enajenaciones y ser gravados.

Tierras de Uso Común. Las tierras que no sean destinadas para el asentamiento humano, ni para ser parceladas, se clasifican como "de uso común", de acuerdo con la nueva ley agraria. En principio éstas participan de las características de inalienabilidad e imprescriptibilidad, excepción hecha del caso en que exista una utilidad para el núcleo de población ejidal; siendo así, la ley autoriza la transmisión de dominio de estas tierras a sociedades mercantiles o civiles en las que los ejidatarios participen como socios.

Se observa una excepción al principio de imprescriptibilidad de las tierras de uso común en el artículo 48 de la ley agraria en vigor, que trata de la prescripción positiva que puede darse en tierras ejidales, exceptuando en forma expresa las destinadas al asentamiento humano, las de bosques y selvas, por lo que a contrario sensu, las tierras de uso común pueden ser objeto de prescripción.

Las Tierras parceladas. Son las que están perfectamente delimitadas y fraccionadas para que un solo ejidatario haga

uso de ellas, a éste corresponde el derecho de aprovechamiento, uso y usufructo sobre ella. La explotación puede realizarse, indistintamente, por el titular del derecho en forma directa, o bien por terceras personas a través de cualquier acto jurídico. El ejidatario, con la aprobación de la asamblea, puede adoptar el dominio pleno de su parcela, para lo cual se dará de baja el predio en el Registro Público Agrario Nacional y se le otorgará al ejidatario un título de propiedad, en el cual debe constar que la parcela se desincorporó del régimen ejidal, para entrar bajo las disposiciones del derecho común. Dicho título deberá inscribirse en el Registro Público de la Propiedad, del lugar de la ubicación de la parcela; pero para que sea válida la venta correspondiente, deberá respetarse el derecho del tanto a favor de los familiares del enajenante, los ejidatarios, quienes hayan trabajado la parcela, los vecindados y el núcleo de población ejidal.

Constitución de Nuevos Ejidos. La nueva legislación agraria, en su capítulo tercero contempla las formas actuales para el nacimiento de un ejido, al amparo de las anteriores leyes agrarias; en su artículo 21 de la multimencionada ley agraria:

I.- Que un grupo de veinte o más individuos participen en su constitución.

II.- Que cada individuo aporte una superficie de tierra.

III.- Que cada núcleo cuente con un proyecto de reglamento que se ajuste a lo dispuesto en la ley, y

IV.- Que tanto la aportación como el reglamento interno conste en escritura pública y se solicite su inscripción en el Registro Agrario Nacional.

Una vez que esté inscrita la escritura pública que contiene la aportación de la tierra así como de la expresión de la voluntad del grupo constituyente para integrarse al régimen ejidal, el nuevo ejido quedará legalmente integrado y regulado por la ley agraria.

Asimismo, las tierras que un ejido ya constituido adquiriera y las convierta al régimen ejidal, las deberán inscribir en el Registro Agrario Nacional.

Los Actuales Organos Ejidales. La legislación agraria actualmente en vigor, conservando las denominaciones contenidas en los códigos agrarios de 1934, 1942 y la ley federal de reforma agraria de 1971, señala como órganos agrarios a los siguientes: La asamblea, el comisariado ejidal y el consejo de vigilancia.

Por primera vez en la historia legislativa agraria de nuestro país, se regulan los órganos de representación y gestión de manera clara y accesible para lograr una mejor complementación de las disposiciones que tratan sobre estas figuras jurídicas. A continuación analizamos la estructura de los órganos agrarios anteriormente señalados, para conocer la forma de su integración.

ción, facultades y obligaciones.

La Asamblea: Adoptando el principio, aceptado por la doctrina, y en las diversas legislaciones, en relación a la naturaleza jurídica de las asambleas, la ley agraria dispone, al --- igual que la anterior legislación, que el órgano supremo del ejido es la asamblea de ejidatarios. Las personas con derechos agrarios debidamente integrados; tienen derecho a participar en las --- mismas. Como una innovación, se dispone la obligación, de parte --- del comisariado ejidal, de llevar un libro de registro, que con --- tenga el nombre y datos de identificación de los integrantes del --- ejido del que se trate. Esta asamblea de ejidatarios deberá reunirse por lo menos una vez cada seis meses, o en el lapso que de termine la costumbre o el reglamento lo dispongan.

Por considerar de gran trascendencia las facultades que la ley otorga a la asamblea, transcribimos íntegramente algunas fracciones del artículo 23 :

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

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

III.- Informes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, así como la elección y remoción de sus miembros;

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

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

VI.- Distribución de ganancias de las actividades de los ejidos.

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

VIII.- Reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencias de poseionarios.

IX.- Autorización a los ejidatarios para la adopción del dominio pleno sobre sus parcelas..

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

XIII.- Conversión del régimen ejidal al régimen comunal.

La asamblea debe ser convocada por el comisariado o por el consejo de vigilancia, a petición de cuando menos por veinte ejidatarios o el veinte por ciento del total de los integrantes del núcleo ejidal; en caso de que no lo hagan, los solicitantes de la asamblea, después de transcurrido un plazo de cinco días a partir de la fecha de la solicitud, acudirán ante la procuraduría agraria, para que sea esta dependencia la que convoque a asamblea.

La convocatoria mediante la cual se llame a los ejidatarios para que asistan a la asamblea, deberá ser expedida cuando se trate de asuntos como los contenidos en las fracciones I, II

III, IV, V y VI del artículo referido anteriormente, con no menos de ocho días de anticipación ni más de quince, mediante cédulas - que serán fijadas en los lugares más visibles del ejido, las cuales deberán contener el orden del día, así como el lugar y la fecha de reunión. El lugar será en el que habitualmente se reúnen.

En caso de que la asamblea no llegara a verificarse por falta del quorum requerido para su validez, se expedirá una - segunda convocatoria, para que se lleve a efecto no antes de ocho ni después de quince días de haber sido convocada. El quorum mínimo para que sea válida una asamblea de ejidatarios, en caso de -- los asuntos comprendidos en las seis primeras fracciones del artículo 23 de la ley de la materia, será la mitad más uno. Cuando se trate de cualquier otro asunto, se requerirá de la asistencia de cuando menos las tres cuartas partes de los ejidatarios.

Si se trata de una asamblea ejidal en segunda convocatoria, para el cumplimiento de los casos citados en las seis -- primeras fracciones del multicitado artículo 23, será válida con cualquier número de asistentes a ella. Pero si se trata de algún asunto relacionado con alguna de las siete últimas fracciones, en -- entonces se requerirá la asistencia de la mitad más uno de los integrantes del núcleo ejidal.

Cuando en la asamblea de ejidatarios, se vayan a tra -- tar asuntos comprendidos en las fracciones VII a XIV, se hará -

obligatoria la asistencia de un representante de la procuraduría agraria y de un notario público, en caso de que esto no suceda, los acuerdos serán nulos. El acuerdo tomado en asamblea para dar por terminado el régimen ejidal para entrar al dominio pleno de cada ejidatario, por la trascendencia deberá ser publicado en el Diario oficial de la Federación y en el periódico de mayor circulación de la localidad donde se ubique el núcleo ejidal. De igual manera, en una asamblea, alguno de sus miembros puede hacerse representar mediante mandatario, con carta poder firmada por dos testigos.

Los acuerdos tomados en asambleas de ejidatarios se harán constar en el acta correspondiente, firmando los participantes en la misma.

El Comisariado Ejidal. Este órgano interno del ejido actualmente es el encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea, así como la representación y gestión administrativa del ejido.

El comisariado ejidal está integrado por un presidente, un secretario y un tesorero propietarios y sus respectivos suplentes, así como los secretarios auxiliares y comisiones que se requieran para cumplir con su cometido. Serán electos en asambleas mediante voto secreto y durarán tres años en su cargo, y no podrán volver a ocupar el mismo cargo hasta que hayan transcurrido un tiempo igual a aquél en que se estuvieron en ejercicio.

Los requisitos que la ley exige para ser miembro -- del comisariado ejidal son el ser ejidatario con sus derechos vi- gentes, haber trabajado en el núcleo durante los últimos seis me- ses, no haber sido sentenciado por delito intencional que amerite pena privativa de libertad, además deberá trabajar en el núcleo - mientras dure su encargo; igual que en la anterior ley agraria.

Facultades y obligaciones del comisariado. Son las que se contienen en el artículo 33 de la ley agraria, y las que podemos resumir diciendo que son de representación administrati- va, de vigilancia, de poder para convocar a asambleas, rendir --- cuentas, entre otras, que determine el reglamento interno.

El Consejo de Vigilancia. Este órgano interno está compuesto por un presidente, dos secretarios y sus respectivos su- plentes, y deberán funcionar en forma conjunta. Las facultades y obligaciones de éste son las de vigilar los actos del comisariado revisar las cuentas y operaciones de éste, convocar a asamblea -- cuando el comisariado se niegue a hacerlo. La forma de elección para ser parte del Consejo de Vigilancia, así como la duración -- del cargo es igual a las del comisariado ejidal.

Cuando por lo menos el veinticinco por ciento de los miembros del núcleo ejidal consideren que existe causa para remo- ver a los órganos ejidales de referencia, podrán solicitarlo me - diante asamblea en la que el voto será secreto, o bien por asam- blea convocada por la procuraduría agraria.

La Junta de pobladores. Una innovación de la actual ley agraria es el disponer la constitución, en cada núcleo ejidal, de una junta de pobladores, como un órgano de participación comunitaria. Esta junta deberá estar integrada por los ejidatarios y los vecindados del ejido correspondiente.

La junta de pobladores está normada por un reglamento que para tal fin se elabora, pero su principal función es opinar sobre los servicios sociales y urbanos del núcleo y proponer ante las autoridades competentes su mejoramiento, además informará sobre el estado que guardan las escuelas, mercados, hospitales o clínicas, y en fin, todo lo relacionado con el área de asentamiento humano, y que sean de beneficio del núcleo.

Propiedad Ejidal y comunal. La actual ley agraria, en los artículos 9 y 99, por lo que hace a los núcleos de población ejidal o comunal, señala que tienen personalidad jurídica y patrimonios propios, y en consecuencia son propietarios de las tierras que recibieron en dotación o las que por cualquier otra vía hubieran adquirido. Deduciéndose que a partir del momento en que se decretó la dotación o se les escrituró la compraventa, donación o cualquier acto jurídico por el cual se incorporan las tierras al régimen ejidal, se les considera legalmente propietario. Por lo que hace a las tierras comunales, el propietario es la misma comunidad una vez que el núcleo agrario ha sido reconocido legalmente.

La propiedad que se otorga a los núcleos de población ejidal o comunal está sujeta a serias limitaciones y modalidades. En efecto, el derecho de propiedad reglamentado por las legislaciones agrarias anteriores, así como por la actual, han dispuesto que los bienes ejidales y comunales son inalienables, imprescriptibles e inembargables, sin embargo ese principio general, como toda regla, tiene sus excepciones; como ya se ha anotado, las tierras ejidales se clasifican en tierras para el asentamiento humano, para uso común y tierras parceladas. Las primeras participan de la naturaleza antes señalada, sin embargo los solares, puesto que son propiedad plena de los titulares de derechos ejidales, para actos jurídicos subsecuentes, como el de la compraventa, arrendamiento, hipoteca, etc., según disposición de la ley agraria, serán reguladas por el derecho común. También la ley autoriza expresamente la enajenación o el arrendamiento de los solares excedentes a personas que expresen su deseo de avocindarse en el núcleo.

Las tierras de uso común participan igualmente de la naturaleza descrita, es decir, son imprescriptibles, inembargables e inalienables. Sin embargo, sufren excepciones, pues la ley agraria permite que el dominio de estas tierras pueda transmitirse a sociedades mercantiles o civiles, previa conformidad de la asamblea general, y la procuraduría agraria emita opinión favorable respecto a la sociedad en que va a participar el núcleo que aporta las tierras de uso común; otra excepción, es la relativa a

la facultad que tienen los ejidatarios a ceder sus derechos sobre las tierras de uso común.

Por último, y respecto a la clase de tierras ya mencionada, pueden ser objeto de prescripción, siempre y cuando no se trate de bosques o selvas.

Las tierras clasificadas como parceladas, pueden ser objeto de aprovechamiento directo del ejidatario o por terceras personas. El titular del derecho agrario está autorizado para celebrar contratos de aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier acto jurídico mediante el cual el ejidatario ceda el uso de su parcela. También puede constituir el derecho real de usufructo sobre su parcela dándola en garantía a una institución de crédito o a un particular; y está facultado para apotar sus derechos de usufructo a la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles.

Propiedad ejidal individual. Con la autorización de la asamblea, la propiedad ejidal individual puede transformarse en propiedad particular, cuando se le otorga el dominio pleno de la o las parcelas que posea el ejidatario, en cuyo caso se da de baja la propiedad en el Registro Agrario Nacional para que las tierras se desincorporen del régimen ejidal, y queden a partir de ese momento, reguadas por el derecho común.

Zona de urbanización. Dentro de las tierras destina-

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

das al asentamiento humano, se ubicará la zona de urbanización --
ejidal, que viene a ser la superficie de terrenos que no sea de -
labor, para satisfacer las necesidades habitacionales de los eji-
datarios, los vecindados y sus familias. Siempre que se haga una
localización, deslinde y fraccionamiento de la zona urbana y cre-
cimiento de un ejido, debe intervenir las autoridades municipales
correspondientes, observándose las reglas técnicas que exige la -
Secretaría de Desarrollo Urbano (SEDESOL). Anteriormente se se-
ñalaba un límite de dos mil quinientos metros cuadrados, para el
solar. Actualmente se determina que la extensión del solar deberá
ser determinada por la asamblea con participación del municipio -
correspondiente, debiéndose aplicar las leyes en materia de frac-
cionamientos relativa. Su asignación está a cargo de la asamblea,
con la presencia de un representante de la procuraduría agraria.

El acta donde consten las asignaciones deberá ins-
cribirse en el Registro Agrario Nacional. La cual deberá expedir
los certificados de asignación de solares, los excedentes podrán
enajenarse o arrendarse conforme lo determine la asamblea del nú-
cleo.

Por disposición de la ley, los solares son propie-
dad plena de sus titulares, y una vez que se les ha expedido el -
título de propiedad, está regulada por el derecho común, en conse-
cuencia, puede ser objeto de cualquier acto jurídico.

Parcela escolar, unidad agrícola industrial de la -
mujer, unidad productiva para el desarrollo integral de la juven -
tud. En cada ejido deberá designarse una superficie para el esta-
blecimiento de la parcela escolar, para las prácticas agrícolas y
científicas. La que deberá estar contenida en el reglamento inter-
no del ejido.

De igual forma, la asamblea, reservará una superfi-
cie localizada en las tierras de mejor calidad, para el estableci-
miento de una granja agropecuaria o para industrias rurales, a fin
de que sean aprovechadas por las mujeres mayores de dieciseis años
que residan en el núcleo, para el mejoramiento de la mujer campesi-
na, lo que ya estaba establecido en la ley anterior. Como nueva -
innovación se dispone en la actualidad, la creación de una unidad
productiva para el desarrollo integral de la juventud, para las --
actividades productivas, culturales, recreativas y de capacitación
para el trabajo. Lo que es un acierto de la legislación agraria en
todos sus aspectos, por los beneficios que con ellas obtendrán --
las gentes del campo en general.

Naturaleza jurídica de la propiedad ejidal. Al ana-
lizar el tema que nos ocupa el doctor Lucio Mendieta y Nuñez, co -
menta: " ... que nos encontramos ante un derecho de propiedad SUI
GENERIS, al que denominamos, " propiedad ejidal ... " (14). Nue

(14) Mendieta Y Nuñez Lucio. Op. Cit. Pág. 79 .

va figura jurídica que sin embargo entra perfectamente en la idea de derecho de propiedad contenida en el artículo 830 del Código civil y contiene limitaciones.; y compartimos ese criterio, pues efectivamente estamos en presencia de una verdadera propiedad y -- tiene su fundamento en el artículo 27 de la Constitución.

Fusión y división de los ejidos. La nueva ley agraria no incluye dentro de sus capítulos uno que trate sobre estas acciones, por lo que consideramos que su fundamento se encuentra en la fracción décima primera del artículo 23 de dicha ley, pues estas acciones se reservan a la asamblea de ejidatarios. Para que pueda ser tomado un acuerdo de asamblea mediante el cual se divida un ejido o se dé una fusión, es menester que se encuentren presentes cuando menos las tres cuartas partes de los ejidatarios, cuando no se reúnan, se hará una segunda convocatoria para tratar la división o la fusión del ejido. La asamblea será válida si después de esta segunda convocatoria se reúne cuando menos la mitad más uno de los ejidatarios, deberá estar presente un representante de la procuraduría agraria y un notario público, de lo contrario los acuerdos serán nulos.

Las Comunidades. La fracción sexta del artículo 27 constitucional reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población comunales y declara la protección constitucional para su propiedad sobre la tierra destinada al asentamiento humano o las actividades productivas. La ley agraria vigente, señala los --

procedimientos a través de los cuales se da el reconocimiento de comunidad a un núcleo así constituido. El artículo 98 de la citada ley, dispone al respecto : " ... deriva de los siguientes procedimientos :

I.- Una acción agraria de restitución para las comunidades despojadas de su propiedad.

II.- Un acto de jurisdicción voluntaria promovido -- por quienes guardaban el estado comunal cuando no exista litigio en materia de posesión y de propiedad comunal.

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

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

De estos procedimientos se derivará el registro correspondiente en el Registro Público de la Propiedad y Agrario Nacional, siempre y cuando se resuelva favorablemente al grupo comunal en lo que se refiere a las primeras tres fracciones, y que se cumplan integralmente los requisitos para que un núcleo ejidal se transforme , de tal manera que el cambio sea legítimo.

Los efectos jurídicos del reconocimiento de la comunidad son: la personalidad jurídica del núcleo de población y propiedad sobre la tierra; la existencia del comisariado de bienes comunales; la protección especial de tierras que las hace inalie-

nables, imprescriptibles e inembargables, salvo que se aporten a una sociedad.

Los integrantes de una comunidad tienen el derecho de gozar y disfrutar de una parcela, cuando haya sido designada - de hecho o en asamblea. En este caso, el comunero estará facultado para ceder sus derechos sobre la parcela en favor de sus familiares o algún vecindado. En caso de que una asamblea de una comunidad acuerde la conversión del régimen comunal al ejidal cumpliendo con los requisitos de asistencia y votación exigidos por la ley, el cambio podrá darse. En caso de que veinte de los comuneros se opongan al cambio, ellos pueden conservar el estado comunal con las tierras que les corresponden.

Los Organos Comunales. Como lo establece la ley agraria, las disposiciones concernientes al ejido le son aplicables a las comunidades en lo que no se opongan a sus principios legales, asentando que los órganos de las comunidades son : La Asamblea, - el Comisariado de Bienes Comunales y el Consejo de Vigilancia.

Con el fin de evitar repeticiones innecesarias en cuanto a la organización, facultades y obligaciones de estos órganos, nos remitimos a lo expuesto con anterioridad en lo referente al ejido; en las comunidades funcionará una junta de pobladores - integrada por comuneros y vecindados, con las mismas atribuciones que las juntas ejidales.

convierte para el cuerpo social ... " (15)

Creemos que en este segundo sentido es el que interesa al mundo moderno y a sus legisladores, porque ha obligado a conceptuar que el derecho de propiedad tiene una función social - que cumplir en beneficio tanto del individuo como de la sociedad de que forma parte.

Al respecto, el maestro Juan José Sanz Jarque, señala: " ... la propiedad de la tierra se nos presenta conforme a las exigencias de nuestro tiempo como un poder dinámico, positivo y participante, esto es, funcional, que atribuye facultades, deberes y limitaciones a sus titulares, y ello no sólo en su ejercicio hacia afuera, sino también hacia adentro, es decir, en su propia estructura, para hacer posible la consecución de los frutos de todo orden, y no sólo materiales y económicos, que la propiedad ha de producir en beneficio de los propietarios y de la comunidad "(16)

La pequeña propiedad es la extensión máxima de tierra protegida por la Constitución como inafectable. Así lo determina la fracción décima quinta del artículo 27 constitucional. Así -

(15) Díaz Cruz Mario. La Propiedad, Función Social. Revista Cubana de Derecho. La Habana, Año XX, Número I. Enero-Mayo 1946. Pág. 15 .

(16) Saenz Jarque Juan José. Derecho Agrario. Madrid. Editorial Fundación Juan March, 1975. Pág. 109 .

como una forma de tenencia de la tierra, en contraposición con el latifundio, que también es una propiedad rústica perteneciente a un particular, pero que excede de los límites autorizados por la ley. Por lo que la pequeña propiedad puede ser destinada a la explotación agrícola, ganadera o forestal.

La legislación agraria determina que es lo que debe entenderse por las explotaciones antes mencionadas, y así señala que la explotación agrícola viene a ser el cultivo de cualquier vegetal en una determinada superficie de tierra.

Los suelos que se utilizan para la reproducción o cría de animales, a través de la vegetación que se da, ya sea en forma inducida o en forma natural, se denominan tierras ganaderas. En la ley se menciona que los suelos para el manejo productivo de bosques o selvas se tienen como tierras forestales.

Con una gran simplificación la actual ley agraria en su título quinto nos da a conocer el concepto moderno de pequeña propiedad, y además señala por primera vez la superficie que debe ser considerada como pequeña propiedad forestal.

Pequeña Propiedad Agrícola: El artículo 117 de la ley agraria determina la superficie que debe tenerse como pequeña propiedad lo que a continuación exponemos de manera sucinta:

"... cien hectáreas si se destinan a cultivo de vegetales; ciento cincuenta hectáreas si se destinan al cultivo de algodón; tres --cientas hectáreas si se destinan al cultivo del plátano, caña de azúcar, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, ca --cao, agave, nopal o árboles frutales... "

Pequeña Propiedad Ganadera: según lo dispone el artículo 120 de la ley agraria, establece: "... las superficies de tierra que deben ser consideradas como pequeña propiedad ganadera son las que, de acuerdo al coeficiente de agostadero, no excede --de la necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado --mayor, o su equivalente en ganado menor... "

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos --determinará el coeficiente de agostadero, lo que será por --regiones mediante estudios de campo que previamente se realicen, --pero siempre se obtendrá tomando en cuenta la superficie que se --requiera para alimentar una cabeza de ganado mayor o su equivalente, --en ganado menor, considerando la capacidad forrajera de la tierra --para lo cual se tomarán en cuenta los factores topográficos, cli--máticos y pluviométricos. Con bastante acierto y sin rebuscamien--tos en los trámites burocráticos, la actual ley agraria considera --el supuesto de que las superficies de tierra que por cualquier me--dio se hayan mejorado, seguirán considerándose de la clase origi--nal. Hay que considerar que el supuesto es válido tanto para tie--rras agrícolas como para tierras ganaderas.

Asimismo en relación a las tierras ganaderas, se --
preveé el caso de que estas tierras pueden ser destinadas a uno -
agrícola, siempre y cuando su producción se destine a la alimenta
ción del ganado, o bien, que la superficie destinada a la agricul
tura rebase los límites señalados para la pequeña propiedad agri
cola. Cuando una pequeña propiedad ganadera se convierte en fore
stal, la superficie deberá considerarse como pequeña propiedad aún
cuando rebase la extensión señalada a esta forma de tenencia de -
la tierra.

Pequeña Propiedad Forestal. Por primera vez en la -
historia de la legislación agraria de nuestro país, una ley seña
la la superficie de tierra para la pequeña propiedad forestal. Al
respecto el artículo 119 de la ley agraria dice que se considera
como pequeña propiedad forestal de cualquier clase, la que no re
basa ochocientas hectáreas.

Excedentes de Tierras. De conformidad con la deroga
da ley federal de reforma agraria, cuando se encontraba un exce -
dente procedía la afectación de tierras. El actual artículo 27 de
nuestra máxima ley, en su fracción décima séptima dispone en cam
bio que el propietario debe proceder a la enajenación de los exce
dentes, para lo cual concede un año de plazo, se procederá a la -
enajenación en subasta pública. En el caso de haber dos ofertas -
iguales, tendrán preferencia los núcleos de población colindantes
con los excedentes, los municipios y las entidades federativas, -

la federación y los demás oferentes.

d) Los terrenos baldíos y nacionales.

Resumiendo al respecto, solo mencionaremos como antecedente la ley de terrenos baldíos nacionales y demasías del 8 de febrero de 1951, promulgada por el entonces presidente de la república Miguel Alemán Valdez, en ella, los terrenos propiedad de la nación se clasifican en baldíos nacionales y de demasía. Este ordenamiento legal estuvo vigente hasta el 26 de febrero de 1992, fecha en que entró en vigor la nueva ley agraria.

La actual ley agraria divide los terrenos de la nación exclusivamente en dos clases: Baldíos y nacionales, además manifiesta que corresponde a la secretaría de la reforma agraria todo lo relacionado con ellos.

La concepción que existía respecto a los terrenos baldíos era que se trataba de superficies no destinadas a un uso público por la autoridad, ni cedidos a título oneroso a individuos o corporaciones autorizadas.

Por demasías se tenían a los terrenos poseídos por un pueblo o por particulares con título primordial, con una extensión mayor que la amparada por la escritura de propiedad, siempre que la demasía se encontrara dentro de los linderos mencionados -

en el título.

Las excedencias eran las superficies de terreno que poseía un particular fuera de los linderos señalados en la escritura de propiedad, los que evidentemente deberían ser colindantes del terreno de la legítima propiedad del particular.

Los terrenos nacionales eran los baldíos que no habían salido del dominio de la nación y que han sido deslindados y medidos. Además se consideraban como tales aquellos que provenían de demasías y que la federación había recuperado por cualquier motivo.

De conformidad con la actual ley agraria, en su artículo 157, dice : " Son baldíos los terrenos de la nación que no han salido de su dominio por titulación, y que no han sido medidos ni deslindados."

Los terrenos a que nos hemos estado refiriendo participan de la característica de ser inembargables e imprescriptibles, siendo por tanto su naturaleza jurídica inherente.

Deslinde de baldíos. Cuando la Secretaría de la reforma agraria - dependencia autorizada por la ley de la materia - proceda a deslindar un terreno baldío debe hacer del conocimiento público la diligencia, para lo cual debe publicar el aviso en el -

Diario Oficial de la Federación, en el periódico oficial del estado y en uno de los diarios de mayor circulación del lugar en el -- que se va a llevar a cabo la diligencia de deslinde. De igual forma, la acción de dará a conocer mediante un aviso público en los lugares próximos al terreno que se va a deslindar. Este aviso deberá fijarse en lugares perfectamente visibles. Quienes se consideren afectados por la diligencia de deslinde tienen treinta días hábiles para oponerse.

Dentro del procedimiento de deslinde, el comisariado deberá notificar a quienes se hubieren hechos presentes, el día, -- la hora y el lugar en el que se llevará a efecto la mencionada diligencia. Una vez que la Secretaría de la reforma agraria haya -- practicado el deslinde, practicará los estudios correspondientes y dictará la resolución correspondiente, la cual deberá ser notificada a los interesados, y se publicará en el Diario Oficial de la Federación, cuando se ignore el domicilio de los interesados. Para -- el caso de inconformidad con la resolución dictada, el interesado podrá comparecer, dentro de los quince días hábiles siguientes a -- la notificación, ante el tribunal agrario para que resuelva la referida inconformidad.

Venta de Terrenos Nacionales. Cuando un terreno propiedad de la nación no se requiera para el servicio de las dependencias y entidades federales, estatales o municipales, la Secretaría de la reforma agraria está autorizada para venderlo en forma --

directa. Si el terreno es agropecuario, le corresponde al comité de valuación de la misma dependencia fijar el precio del terreno, pero si es turístico, urbano, industrial o de cualquier otra clase no agropecuaria, su valor será fijado por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

Quienes hayan poseído un terreno propiedad de la nación durante los tres últimos años anteriores a la solicitud de venta, tendrán preferencia para adquirir esos terrenos.

e) La Expropiación Agraria.

Dentro del derecho moderno, la expropiación es una figura perteneciente al Derecho Administrativo. Con el objeto de analizar debidamente la expropiación agraria, la estudiaremos desde un doble aspecto, a saber: la expropiación de bienes rústicos particulares, y la expropiación de bienes de propiedad comunal o ejidal.

En relación con el concepto de expropiación se han presentado una infinidad de definiciones, pero nos concretaremos a exponer las más comunes; para el maestro Germán Fernández del Castillo la expropiación es " el acto por el cual el estado, por medio de los órganos autorizados al efecto, por la ley, priva a alguna persona de su propiedad por causa de utilidad pública y a

cambio de una indemnización correspondiente... " (17)

Don Joaquín Escriche define a la expropiación como el acto de quitar a uno la propiedad de una cosa que le pertenece. Usase esta voz para designar la venta, cesión o renuncia que una persona o cuerpo tiene que hacer de una cosa de su propiedad, cuando se le exige este sacrificio para obras de interés público .

De estas definiciones la primera nos parece la más acertada ya que enuncia los elementos esenciales de la expropiación como son: Es un acto del estado, está basado en una ley, la afectación de la parcela de un particular, la utilidad pública y la indemnización.

Al inicio de este tema que nos ocupa dijimos que -- realizaríamos el estudio desde un doble aspecto, el primero se refiere a la expropiación de bienes rústicos particulares, y el segundo a la expropiación de bienes ejidales y comunales. Corresponde, en consecuencia analizar el primer aspecto, al que desde ahora llamaremos " expropiación ordinaria ", para diferenciarla de -

(17) Fernández Del Castillo Germán. La Propiedad y La Expropiación. Editorial Cía. de Revistas . México 1939. Pág. 74 .

la expropiación ejidal o comunal.

Expropiación ordinaria, sus fundamentos La expropiación de los bienes rústicos particulares encuentra su fundamento legal en el artículo 27 constitucional y su ley reglamentaria.

A partir del decreto del 6 de enero de 1915 se contempló en nuestro derecho la posibilidad de expropiar predios rústicos particulares para constituir ejidos y así poder satisfacer las necesidades agrarias de los campesinos. La ley de Ejidos de 1920, el Reglamento Agrario de 1922, así como la ley de Dotación y restitución de Tierras y Aguas de agosto de 1927, y la expedida en 1929, contenían en sus normas, reglas para expropiar predios rústicos de particulares para la constitución de ejidos.

Igualmente los tres códigos Agrarios que cada uno en su momento regularon esta materia en nuestro país, así como la Ley federal de Reforma Agraria, han reglamentado la expropiación ordinaria.

La indemnización en la Expropiación Ordinaria. Correspondió a don Venustiano Carranza expedir el 10 de enero de 1920, la ley de la Deuda Agraria, en la que se regulaba la forma en que se cubrirían las indemnizaciones a quienes fueron expropiados sus bienes. Con posterioridad, al entrar en vigor el Código Agrario de 1934, las indemnizaciones se tramitaban conforme a --

las disposiciones que sobre el particular se expedirían. lo que se repitió en las posteriores leyes agrarias.

Para nosotros, son dos las situaciones que merecen especial atención. Una de ellas corresponde a la fijación del monto de la indemnización, y la otra es referente al momento en que debe cubrirse la referida indemnización. La fracción sexta -- del párrafo segundo del artículo 27 constitucional resuelve este problema al disponer que para determinar el valor del bien expropiado, se tomará en consideración la cantidad que como valor fiscal figure en las oficinas catastrales o recaudadoras.

La Ley de Expropiación, dispone que las indemnizaciones deberán ser cubiertas dentro del término de diez años contados a partir del momento de la expropiación.

Derecho de Reversión. Este derecho consiste en devolver al propietario el bien, porque no se dió el fin para el que fue expropiado. En la expropiación ordinaria, pueden hacer valer sus derechos los particulares que han sido privados de sus propiedades. Sin embargo, esto no es posible en el caso de la expropiación de predios rústicos para crear núcleos ejidales, pues una vez constituido éste, podrían integrarse a él los beneficiados con la resolución presidencial definitiva, y si los solicitantes no aceptaban las tierras de que eran dotados, en ella se acomodaban a los ejidatarios con derechos a salvo, de tal manera que las tierras ex

propiadas siempre se utilizaban para satisfacer necesidades agrarias de los campesinos sin tierra, y en consecuencia, el fundamento para el cual se expropió, siempre se cumplía.

Expropiación de Bienes Ejidales o comunales. La posibilidad de que un bien sujeto al régimen ejidal o comunal fuera objeto de expropiación no se contempló en ninguna ley de contenido agrario, hasta la expedida el 19 de diciembre de 1925, la Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal, que en su artículo 17 contenía la disposición al respecto, como se enuncia: " el ejecutivo sólo podrá decretarla sobre ejidales o sobre las propiedades comunales, cuando sea imprescindible la necesidad de la ocupación de los bienes " .

Es necesario señalar que para que los bienes ejidales y comunales puedan ser objeto de expropiación, se hace necesaria la intervención de la Secretaría de la Reforma Agraria, dependencia ante la cual se debe iniciar el trámite expropiatorio.

La Utilidad Pública como Causa de Expropiación de Bienes Ejidales o Comunales. La nueva Ley Agraria al igual que la anterior, con bastante claridad, expone, dentro del capítulo cuarto que dedica a la expropiación de bienes ejidales y comunales, el concepto de utilidad pública, y enuncia en ocho fracciones las causas concretas de utilidad pública por las que pueden expropiarse bienes de esa naturaleza. Según el artículo 93, son las siguientes:

I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio o función públicos.

II.- La realización de acciones para el ordenamiento urbano y ecológico, así como la creación y ampliación de reservas territoriales y áreas para el desarrollo urbano, la vivienda, la industria y el turismo.

III.- La realización de acciones para promover y ordenar el desarrollo y la conservación de los recursos agropecuarios, forestales y pesqueros;

IV.- Explotación del petróleo, su procesamiento y conducción, la explotación de otros elementos naturales...

V.- Regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural;

VI.- Creación, fomento y conservación de unidades de producción de bienes o servicios de indudable beneficio para la comunidad;

VII.- La construcción de puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte...

La utilidad pública es el móvil, la razón de ser, es decir, la causa de la expropiación, es la utilidad pública; éste es el elemento esencial de la facultad de expropiar. Según el maestro Germán Fernández del Castillo al respecto manifiesta: " La necesidad pública es un estado general de desagrado, un malestar, -- que desaparece aplicando a ella el satisfactor correspondiente, -- que lo mismo puede ser un bien material, que un bien inmaterial, o

ciertos actos, o ciertas instituciones ".(18)

Ahora bien, es necesario puntualizar que la expropiación de que venimos tratando no solo procede sobre las tierras de los ejidos o comunidades, sino, como ya se dijo, también puede recaer sobre las aguas pertenecientes al ejido o comunidad.

La Indemnización. " Indemnizar es resarcir el daño, o sea la pérdida o menoscabo que sufre un patrimonio. En el derecho común, el daño se repara restituyendo la cosa al estado en que se encontraba antes de sufrirlo, o entregando otra del mismo género y calidad, de manera que el patrimonio vuelve a quedar -- igual a como se encontraba anteriormente; sólo en caso de que esos medios de liberación no sean posibles, es cuando debe resarcirse - el daño cubriendo su valor en dinero. Pero tratándose de expropiación, está última solución es la única posible, puesto que la cosa expropiada desaparece jurídicamente por completo para el antiguo propietario, a quien no puede entregársele otra del mismo género y calidad, pues entonces no habría caso a la expropiación..." (19)

La indemnización es otro requisito para la procedencia de expropiación de bienes ejidales o comunales.

74. (18) Fernández Del Castillo Germán. Op. Cit. Pág.

(19) Ibid. Págs. 86 y 87 .

Monto de la Indemnización. A fin de que proceda la expropiación de los bienes ejidales o comunales, es necesario que exista el pago de la indemnización correspondiente, y para precisar su monto que será determinado por la comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, atendiendo al valor comercial de los bienes expropiados, y sólo en el caso de que se trate de regularización de la tenencia de la tierra urbana o rural, para la fijación del monto se atenderá la cantidad que se cobra por la misma regularización.

Momento del pago de la indemnización. Deberá ser previo a la ocupación de los bienes, ya sea que se trate de tierras o aguas. En caso de que no sea así, se deberá hacer un depósito por el importe de la indemnización en el fideicomiso del Fondo Nacional de fomento ejidal, o mediante garantía suficiente. La asamblea puede aprobar que se haga la ocupación de los bienes expropiados antes de que se haga el pago de la indemnización.

Forma de Pago de la Indemnización. En principio se pagará a los ejidatarios atendiendo a sus derechos. Si la expropiación sólo afecta parcelas asignadas a determinados ejidatarios, éstos recibirán la indemnización en la proporción que les corresponde. en caso de conflicto sobre esta situación, intervendrá la procuraduría agraria para intentar la conciliación de intereses. Si esto no acontece, el Tribunal Agrario competente resolverá el conflicto.

De manera global se han expuesto los elementos que conforman la esencia de la expropiación aunque pueden derivarse -- otros elementos del proceso expropiatorio. Sin embargo, esos elementos no forman parte de la expropiación considerada en sí misma, sino que son los medios o instrumentos a través de los cuales se llega a hacer en concreto el acto expropiatorio.

Derecho de Reversión. Cuando algún bien ejidal o comunal se destine a un fin distinto del señalado en el decreto -- respectivo, o si transcurren cinco años sin que se cumpla la causa de utilidad pública que se argumentó para expropiar, se demandará la reversión parcial o total de los bienes y corresponderá al fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento Ejidal ejercitar las acciones correspondientes. Una vez que se han recuperado los bienes se incorporarán al patrimonio del fideicomiso.

Procedimiento para expropiar. Para que un bien ejidal o comunal resulte legalmente expropiado, la acción respectiva deberá tramitarse ante la secretaría de la Reforma agraria. Se iniciará con la solicitud interpuesta ante la Secretaría, por las autoridades oficiales competentes según el fin que deba llevarse con la expropiación. Posteriormente se hará la publicación en el Diario oficial de la Federación y en el periódico oficial de la entidad federativa en que se encuentren los bienes propuestos para ser expropiados; y será notificada al Comisariado Ejidal del núcleo de población. La Secretaría de la Reforma Agraria ordenará los traba-

jos técnicos informativos de los datos consignados en la solicitud y el avalúo de los bienes cuya expropiación se solicita para estimarla comparativamente a la compensación ofrecida. Integrado el expediente será turnado al Presidente de la República para que emita decreto de expropiación.

C A P I T U L O I V

EL NUEVO PROCEDIMIENTO AGRARIO

- a) Disposiciones Agrarias.
- b) Emplazamientos.
- c) Del Juicio Agrario.
- d) Ejecución de Sentencias.
- e) Del Recurso de Revisión.
- f) Del Amparo Directo.

C A P I T U L O I V

EL NUEVO PROCEDIMIENTO AGRARIO.

a) Disposiciones Agrarias.

El derecho procesal constituye un sector de la ciencia jurídica y como tal participa de los principios y valores de la misma. En consecuencia, para aprobar su estudio analítico, delimitar las deficiencias de su legislación y proponer algunas consideraciones, resulta necesario, primero, determinar su lugar dentro del derecho como ciencia social para su integración y adecuación a las nuevas realidades sociales.

Para los efectos señalados, destacaremos las características de la nueva sistemática jurídica partiendo de la conceptualización del derecho, su unidad y su clasificación, dentro de la cual haremos especial referencia al derecho social.

Ningún estudio sobre el derecho procesal agrario sería completo sino clasificara conceptos fundamentales en torno al derecho y su sistematización; no es posible conocer la parte si se desconoce el tronco común del cual depende, y más aún en el caso que nos viene ocupando, ya que se pretende analizar las bases necesarias para lograr una somera integración del derecho procesal-agrario a los avances de la ciencia jurídica atendiendo a las re-

formas procesales de la materia.

En virtud de que incursionar en el concepto del derecho y su unidad como ciencia, así como otros aspectos de esto, nos llevará bastante tiempo, incursionaremos a lo más práctico - al respecto.

El procedimiento agrario no puede desvincularse de la teoría general del derecho procesal y de los principios de la ciencia jurídica; por ello analizaremos a los elementos esenciales de todo derecho procesal: La Jurisdicción, la Acción, el Proceso, Juicio, etc., destacando el aplicable a la legislación agraria. Las normas procesales del derecho agrario, como toda disposición de ese carácter, deben integrarse plenamente a los avances - marcados por la ciencia jurídica y particularmente por la teoría general del derecho procesal.

La Jurisdicción. Es la función del estado que tiene por objeto organizar la administración de justicia, estableciendo la estructura necesaria para resolver, en forma imparcial, las controversias y planteamientos jurídicos particularizados, mediante órganos especializados y competentes, y reglas de procedimiento establecidas para la sustanciación de los procesos.

El concepto antes señalado constituye nuestro particular punto de vista sobre jurisdicción, la que debe conceptuarse como una función amplísima del estado, que se circunscribe a uno

de los fines del mismo, como lo es la aplicación de la justicia.

En consecuencia, "... no limitamos la jurisdicción a resolver las controversias jurídicas que se plantean entre dos partes contrapuestas, como lo señalan algunos autores, sino que la extendemos a la solución de cuestiones jurídicas no litigiosas llamadas por algunos Jurisdicción voluntaria y por otros: Procedimiento Judicial no Litigioso; puede haber ejercicio de la función jurisdiccional con el solo objeto de asegurar la observancia del derecho, aún en casos en los que no hay paz alguna que mantener, - por cuanto no existe ningún conflicto de intereses entre las partes " . (20)

De conformidad con este concepto de jurisdicción, el derecho procesal agrario debe configurarse tomando como referencia al estado que administra justicia. En estricta técnica jurídica no puede haber acción sino se establece la jurisdicción.

El lugar de la jurisdicción dentro de la ciencia jurídica está en el derecho público y en ella participa necesariamente tanto el derecho procesal como el constitucional, considerando que todas las ramas del derecho tienen que ver necesariamente con

(20) Fix Zamudio Héctor. Reflexiones Sobre el Derecho Procesal Mexicano. Colegio Nacional. México 1986. Pág. 45.

ambas disciplinas por su carácter general.

La Jurisdicción en el sistema mexicano es ejercida excepcionalmente por el poder ejecutivo, al crear éstos órganos jurisdiccionales dependientes, como son los casos del Tribunal Fiscal de la Federación, de los Tribunales de lo contencioso Administrativo, los Tribunales Agrarios y los Tribunales del Trabajo; según lo disponen los artículos 104, fracción primera, párrafo noveno de la Carta Magna. La función jurisdiccional es la que mejor define el carácter jurídico del estado; la actividad que en ella se desarrolla es una emanación directa de su soberanía.

La Acción. El artículo 8 del Código de procedimientos civiles del estado de Tlaxcala la define como el medio de hacer valer ante los tribunales los derechos establecidos por la ley.

La acción es la facultad para provocar la actividad del órgano jurisdiccional en la solución de controversias y problemas jurídicos planteados. Sobre ésta se ha escrito mucho para explicar su naturaleza, por lo resumiremos: es uno de los elementos esenciales del derecho procesal que tiene su propia reglamentación y se constituye para hacer valer los derechos consagrados en la ley, ante los órganos jurisdiccionales y por conducto del proceso que se desenvuelve en una serie de actos de procedimiento.

Por medio de la acción toda persona tiene la facultad de hacer valer, ante el órgano competente, sus pretensiones -

fundamentadas en la ley para la solución de controversias y observancia del derecho.

El Proceso. " Es el conducto por el cual el estado administra la justicia en forma particularizada ante los órganos-jurisdiccionales que el estado, como organización política contemporánea, ha establecido. El proceso no tiene sentido sin el órgano jurisdiccional " . (21)

La administración de justicia se realiza aplicando las normas generales a casos concretos; los casos concretos pueden referirse a la observancia del derecho e a la solución de controversias o litigios.

El proceso es una contienda entre particulares en la que el interés público solo interviene para imponer ciertas normas que aseguren la libertad de los debates, el régimen de las pruebas y la decisión judicial, es decir, es un instrumento que el estado pone en sus manos para la protección del derecho subjetivo.

El derecho procesal agrario es el sistema de normas jurídicas, principios y valores que regulan las relaciones humanas que se dan con motivo de la realización de la justicia agraria, la

(21) Gómez Lara Cipriano. Teoría General del Proceso. Editorial U.N.A.M.. México 1985. Pág. 28 .

integración de los órganos y autoridades jurisdiccionales agrarias y su respectiva competencia y partes en la sustanciación del proceso.

El derecho procesal agrario, como todo derecho procesal, está ubicado dentro del derecho público, en virtud de que la administración de justicia, y como consecuencia la función jurisdiccional, está encomendada al estado.

La jurisdicción agraria es parte integral de la función jurisdiccional del sistema jurídico mexicano previsto principalmente en el artículo 27 constitucional, fracción décima novena.

La acción agraria es la facultad para provocar la actividad de los órganos y autoridades jurisdiccionales con el fin de resolver controversias y problemas jurídicos planteados.

El proceso agrario tiene por objeto realizar la justicia agraria, constituyendo adecuadamente la tenencia de la tierra ejidal y comunal, y de la pequeña propiedad con todas sus implicaciones. En el proceso común normalmente se mueve a base de la acción de las partes, en materia agraria el órgano tiene posibilidad frecuente de iniciar y mover el proceso de oficio, como se verá después.

Al respecto podemos decir, siguiendo las palabras sencillas del procesalista Doctor Humberto Briseño Sierra, que si

" la mejor manera de clasificar los procedimientos judiciales es la que atiende a su contenido pretensional" (22), como en nuestro caso se trata de pretensiones que están relacionadas con conflictos agrarios, entonces debemos hablar de procedimientos agrarios.

Por lo que respecta a la capacidad, podemos decir - que tienen capacidad para ser parte todos los que posean capacidad jurídica y es capaz por tanto, toda persona natural o jurídica. La capacidad para ser parte es, sencillamente, la capacidad jurídica para ser sujeto de una relación procesal.

Los juicios agrarios tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en la Ley Agraria.

Los tribunales se sujetarán siempre al procedimiento previsto en la propia ley, en las controversias que sean puestas bajo su conocimiento. En todo caso, cuando los planteamientos legales de núcleos agrarios o sus miembros no estén debidamente formulados, los tribunales deberán remediar la falla o suplir la deficiencia. Y cuando se trate de juicios sobre tierras de estos grupos, los tribunales considerarán los usos y costumbres de cada grupo, y cuando sea necesario, verán que los indígenas cuenten -

(22) Briseño Sierra Humberto. El Juicio Civil Ordinario. Editorial Trillas. México 1975. Pág. 8 .

con traductores.

Los tribunales agrarios, además, conocerán en la vía de jurisdicción voluntaria de los asuntos no litigiosos que les -- sean planteados. Además proveerán las diligencias precautorias né cesarias para proteger a los interesados; pudiendo acordar la sug pensión del acto de autoridad en esta materia que pudiera afectar los en tanto se resuelve en definitiva.

Al recibir la demanda o posteriormente, en cualquier estado del procedimiento, cuando el tribunal se percate de que al gún asunto no es de su competencia, por razón de la materia, del grado o de territorio, suspenderá de plano el procedimiento, remitiendo al competente todo lo actuado; siendo nulo lo actuado por el tribunal incompetente, salvo cuando se trate de incompetencia por razón del territorio..

Se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, cuando no exista disposición expresa en la ley agraria.

b) Emplazamientos.

Puede definirse con el llamamiento jurídico que se hace al demandado para que comparezca a defenderse ante la autori dad que le cita, o para cumplir un mandato de la misma. Es el -- principio, raíz y fundamento sustancial del juicio; se ha introdu

cido en todos los derechos, como indispensable para la defensa del reo.

El actor puede presentar su demanda por escrito o por simple comparecencia, en cuyo caso, el tribunal la formulará por escrito en forma breve y concisa. Recibida ésta, se emplazará al demandado para que comparezca a contestarla a más tardar durante la audiencia. En el emplazamiento se expresará, por lo menos, el nombre del actor, lo que demanda, la causa de la demanda y la fecha y hora que se señale para la audiencia, la que deberá tener lugar dentro de un plazo no menor a cinco días ni mayor a diez días, contados a partir de la fecha en que se practique el emplazamiento, y la advertencia de que en la referida audiencia se desahogarán las pruebas.

Conforme al artículo 193, segundo párrafo, de esta Ley Agraria " no hay días ni horas hábiles ", por tanto deben entenderse como días naturales.

Atendiendo a circunstancias especiales de lejanía o apartamiento de las vías de comunicación y otras que hagan difícil el acceso de los interesados al tribunal, se podrá ampliar el plazo para la celebración de la audiencia hasta por quince días más.

El emplazamiento en los juicios agrarios, debe ser ejecutado por el Secretario o Actuario del tribunal en el que se haya radicado el juicio; si se realiza por otro funcionario el em

plazamiento carecerá de validez.

Lugar del emplazamiento. Para que este acto tenga validez, el lugar en el que se practique tiene una importancia vital, por tal motivo la Ley Agraria señala dónde pueden realizarse legalmente y de donde se desprende que el emplazamiento pueda válidamente hacerse, en: el domicilio del demandado, si finca, su oficina, su negocio, el lugar donde labore, su parcela o algún otro lugar que frecuente y en el que sea de creerse que se halle al -- practicar el emplazamiento, el lugar donde se encuentre y por edictos cuando se ignore el domicilio o no lo tenga fijo el demandado.

Es muy importante establecer y destacar que además de los lugares, más o menos comunes del domicilio, finca u oficina, puede hacerse la notificación en el principal asiento de sus negocios, e incluso en el lugar donde labore, lo que dará mayor elasticidad para localizar al citado demandado. Llama la atención que el legislador haya inserto expresiones vagas como "el lugar que frecuente", lo que podría provocar el señalamiento de lugares de todo tipo, y que permitiría una verdadera búsqueda. Por supuesto que si el actor no tuviera la seguridad de que el demandado es tuvierá en su domicilio, es saludable que indique todos los lugares en donde pueda encontrarse.

Todo esto tiene una razón indudable, la necesidad de que el emplazamiento se entienda solamente con el demandado, en forma personal; ya que el secretario o el actuario comisionado pa

ra realizar el emplazamiento ante todo se cerciorará de que el demandado se encuentre en el lugar señalado y efectuará personalmente dicho emplazamiento.

Forma de emplazamiento. Siendo el acto mediante el cual se origina la relación jurídica procesal, es objeto de una serie de reglas que deben observarse para darle plena validez; ya que se dispone que quien vaya a emplazar debe cerciorarse de que el demandado resida o se encuentre en el lugar señalado para realizar la diligencia, a fin de hacerlo ante la persona interesada. En caso de que el demandado no se encuentre y el lugar es uno de los señalados, en uno de los cinco primeros incisos mencionados antes, el acto se realizará mediante cédula entregada a la persona de mayor confianza (padre, cónyuge, hijos mayores del demandado, etc.)

Si el emplazamiento debe de efectuarse en la parcela o en el lugar que se encuentre el demandado, y éste no se encuentra en el momento en que se practica la diligencia, el emplazamiento no se llevará a efecto; volviéndose a intentar a instancia de la parte actora.

Es igualmente delicada la expresión " dejará la cédula con la persona de mayor confianza". En virtud de que con qué responsabilidad, podrá el emplazante considerar quién sea la persona con el atributo de mayor confianza. Es innegable que se refiere el legislador , aunque vagamente, a la esposa, padres, personas ma

yores de edad o educación de la persona a emplazarse. Mucho cuidado habrá de tenerse con la aplicación de " en su parcela u otro lugar frecuente " ; dada la necesidad de certeza al respecto.

Cuando el emplazamiento se realice personalmente o por cédula, quién lo haga debe elaborar un acuse de recibo, mismo que debe ser firmado por el demandado, si él no sabe o no puede firmar, cualquier persona que esté presente puede hacerlo. Si el demandado se niega a firmar, deberá requerirse un testigo de su parte para que lo haga a su nombre, para el caso de que no lo haya el notificador llamará a un testigo, el cual no puede negarse a firmar, pues en caso contrario se le aplicará una multa. La parte actora está autorizada para acompañar al notificador, a fin de facilitar la localización de la persona y el lugar donde debe emplazarse.

El secretario o actuario deberá levantar un acta circunstanciada de la diligencia de emplazamiento, la que deberá contener todos los pormenores del acto, ya que la misma se agregará al expediente. El emplazamiento se hace con un formato especial y consistirá en expresarle al demandado el nombre del actor, lo que reclama, la causa de la demanda y la fecha y hora de celebración de la audiencia de pruebas y alegatos.

Para que válida y legalmente pueda efectuarse un emplazamiento por edictos, es necesario que se certifique que no se pudo realizar personalmente, o que por no tener domicilio fijo

o se ignore donde se encuentre el demandado, se hace necesario que se emplace por edictos, los cuales deben publicarse en uno de los periódicos de mayor circulación en la región en donde esté ubicado el inmueble relacionado en dicho procedimiento, y además la publicación deberá hacerse en el periódico oficial del estado de -- que se trate, misma que deberá aparecer por dos veces dentro del plazo de diez días . El edicto además deberá ser colocado en el edificio de la presidencia municipal del lugar que corresponda, - así como en los estrados del tribunal respectivo. Dicho emplazamiento surtirá efectos quince días después de la última publicación. Si el demandado no ocurre, las subsecuentes notificaciones se le harán en los estrados. Lo mismo acontecerá cuando en el primer escrito presentado ante el tribunal, no se señale domicilio para oír y recibir notificaciones. Además de realizar las notificaciones por escrito mediante los estrados, el tribunal podrá hacer uso de los medios de comunicación masiva para hacerlas saber a los interesados.

Todo lo manifestado no acontecerá cuando el demandado ocurra por sí o por representante legal, antes de ser citado o emplazado, en cuyo caso es inoperante el emplazamiento correspondiente.

Notificación a Testigos, Peritos y Terceros. La notificación a testigos, peritos y terceros no tiene tantas reglas como la notificación al demandado, pues no tiene mayor formalidad

que el notificador se cerciore de la exactitud del domicilio de la persona citada, y se podrá realizar mediante cédula respectiva o cualquier otro medio idóneo y fidedigno.

Es evidente, que si bien es cierto que la Ley Agraria indica que en la audiencia se recibirán las pruebas testimoniales y periciales, también es factible, cuando no se pueda presentar a los testigos o peritos, ya que nadie está obligado a lo imposible; por tanto, es permisible que éstos sean citados de nueva cuenta, por cédula fundada y motivada o por cualquier otro medio que implica una segunda audiencia.

Por último, al respecto, es importante destacar la frase de : " cerciorándose quién haga el citatorio de la exactitud de la persona citada "; nada menos y nada más se exige exactitud en el llamado a juicio.

c) Del Juicio Agrario.

Demanda es el pedimento que el actor hace ante el juez, reclamando alguna cosa, o solicitando que se le declare algún derecho contra la persona que se dirige.

Así también es " el acto procesal por el cual una persona que se constituye por él mismo en parte o demandante, formula su pretensión expresando la causa o las causas en que intente -

fundarse ante el órgano jurisdiccional y con el cual inicia un proceso y solicita una sentencia favorable a su pretensión ".(23)

Con mayor propiedad y más técnica jurídica, la actual Ley Agraria llama demanda a las reclamaciones que se presentan ante el Tribunal agrario, en vez de " solicitud " , que se utilizaba en la anterior Ley de Reforma Agraria.

Por disposición de la ley, quien presente una demanda en materia agraria deberá hacerlo ya por comparecencia, ya por escrito. Para el caso de que se hiciera por comparecencia, la ley disponía que el propio Tribunal Agrario procedería a elaborar la demanda por escrito. Sin embargo, en las reformas hechas a la Ley Agraria en el año de 1993, se dispuso que fuera la Procuraduría Agraria quien coadyuvara en la formulación escrita de la demanda, de manera concisa, objetiva e imparcial. Lo que constituye una verdadera innovación al igual que todo lo relacionado con el procedimiento agrario. Por otra parte, es muy plausible que se permita plantear la demanda de forma verbal, pues con eso se protege a un buen número de hombres del campo que carecen de recursos económicos para contratar un profesionista de la materia, que les formu

(23) Diccionario Jurídico del Instituto e Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. . México 1983. Pág 123 .

le la misma con la técnica correspondiente.

En caso de que la demanda se presente por escrito, se deberá acompañar una copia simple para traslado, y si la demanda es formulada por la Procuraduría Agraria, también se elaborará una copia para los mismos fines. En el escrito inicial la parte actora podrá ofrecer las pruebas que estime convenientes para acreditar su acierto en la acción que ejercita.

No obstante las disposiciones de la ley, la práctica siempre es entablar la demanda por escrito, con lo que se fija el procedimiento de una manera segura e inalterable y da mayor seguridad a las partes. Otro de los puntos en relación a las demandas, es sobre la misma cosa demandada; ya hemos expuesto, que las demandas deben ser claras, ciertas y concisas; ahora bien, es necesario agregar, que la cosa que se pide en ellas, debe marcarse y señalarse perfectamente, para que se entienda que es lo que se pretende demandar. En este principio fundamental están de acuerdo los ordenamientos legales de la materia.

Al respecto el artículo 322 del Código Federal de Procedimientos Civiles, expone : " la demanda expresará: ... III. los hechos en que el actor funde su petición, narrándolos sucintamente, con claridad y precisión, de tal manera que el demandado -- pueda producir su contestación y defensa... V. lo que se pida, designándolo con toda exactitud, en términos claros y precisos.

Asimismo a la demanda debe presentar el actor los do c u m e n t o s en que funde su petición, sino los tiene a su disposición designará el archivo o lugar en que se encuentren. Cuando no sea posible, declarará bajo protesta de decir verdad, la causa por la que no puede presentarlos.

En lo que se refiere a la narración de los hechos, es práctica habitual entre los buenos litigantes no mencionar más que un sólo hecho en cada párrafo y si acaso esto fuere posible, cuando más otro, que tenga con el primero íntima relación. Ha de poner se especial atención en no omitir ningún hecho que sea esencial o constitutivo de la acción. El hecho, pues debe referirse de tal mo do que fácilmente pueda entenderse por cualquiera.

Ahora bien, cuando el precepto anotado dice lo que se pid a, se piensa de inmediato en una acción real sobre algún --- bien, y no es, sino hasta que se ha reflexionado posteriormente, --- cuando se advierte que dicho término también comprende los conceptos inmatrimoniales y los abstractos a que puede dar lugar la aplicación del procedimiento. por lo que debe precisarse la prestación o prestaciones que se exijan al demandado, a efecto de que queden -- comprendidas dentro de la continencia del juicio.

De la Contestación de la Demanda. La contestación - en los juicios, es la respuesta asertiva que da el reo a la demanda del actor. Es el fundamento del juicio, y tan esencial y pre-

cisa que las partes no pueden remitirla; y si se omite es nulo el proceso.

Puede hacerse expresa y tácitamente; expresamente, cuando el demandado comparece por sí o por medio de apoderado legal, y responde a la demandada confesándola o negándola; y tácitamente, cuando haya transcurrido el término del emplazamiento, sin haber sido contestada la demanda, se tendrán por confesados los hechos, siempre que el emplazamiento se haya entendido personal y directamente con el demandado, su representante o apoderado. En cualquier otro caso se tendrá por contestada en sentido negativo.

Este acto corre a cargo del demandado, y puede hacerlo por escrito o por comparecencia. En el último supuesto, el tribunal solicitará a la Procuraduría Agraria que proceda a la formulación por escrito de la contestación, de una manera concisa, objetiva e imparcial.

En el escrito de contestación deberá señalarse domicilio para oír y recibir toda clase de notificaciones, en caso contrario, las mismas se le harán en los estrados del tribunal, aun las de carácter personal.

Como en ocasiones corresponden a los demandados, no sólo las excepciones para enervar o destruir la intención de los demandantes, sino también acciones para reconvenirlos ante los tribunales a fin de evitar gastos en nuevos pleitos.

Consiste pues la reconvencción en la mutua petición que hace el demandado ante la misma autoridad que le emplazó para que obligue al demandante a entregarle alguna cosa o cumplirle alguna obligación.

La reconvencción debe limitarse a las acciones que la o las partes tengan una respecto de la otra, pero no puede hacerse extensiva a los mandatarios o representantes legales de las propias partes.

Al igual que en los procedimientos civiles, en materia agraria en la contestación de la demanda debe oponerse inmediatamente la reconvencción, ya que en ningún otro momento procesal es admisible. Además de expresar las excepciones y defensas que se hagan valer frente a la demanda del actor, en el primer escrito o comparecencia la parte demandada puede incluir un capítulo especial en el que se ofrezcan las pruebas que considere idóneas para desvirtuar los hechos constitutivos de la acción ejercitada por el actor.

La Ley Agraria dispone que para el caso, de que el demandado oponga reconvencción, ésta deberá entregársele al actor, para que esté en condiciones de darle la contestación correspondiente. Por tal motivo la audiencia se podrá diferir por un término no mayor de diez días, a no ser que el actor del principal expresamente manifieste que no desea la suspensión de la audiencia.

El tribunal, al tener conocimiento de la presentación del escrito de demanda, debe examinar, primeramente, el aspecto formal de dicho escrito, es decir, verificar si cumple con los requisitos de la misma, luego considerará las prestaciones reclamadas por el actor, como para decidir si acepta o no la competencia que el negocio entrañe, ya sea por la naturaleza del asunto, por razón de grado o territorio. El tribunal deberá ser más escrupuloso en el examen para evitar juicios inútiles.

Una vez presentada la demanda o realizada la comparecencia respectiva, el tribunal del conocimiento la examinará y, si hubiere irregularidades en la misma o se hubiere omitido en ésta alguno de los requisitos previstos legalmente, se prevendrá al promovente para que los subsane dentro del término de ocho días.

Si el demandado no estuviere presente al ser llamado para contestar la demanda, además consta que fue debidamente emplazado, debiendo poner al respecto especial cuidado, se continuará la audiencia. Si se presenta durante el desarrollo de la misma el demandado, continuará ésta con su intervención, según el estado en que se encuentre y no se le admitirán pruebas sobre ninguna excepción, salvo que demuestre la causa justificada del impedimento de presentarse a contestar la demanda.

Audiencia de Pruebas y Alegatos. La audiencia será pública, a no ser que por motivos fundados el tribunal disponga lo

contrario. El día y hora señalados para que la audiencia tenga verificativo, es fijado cuando se radica la demanda agraria, y deberá tener lugar dentro de un plazo no menor de cinco días ni mayor de diez días, contados a partir de la fecha en que se lleve a cabo el emplazamiento correspondiente, excepción hecha cuando el emplazamiento se haya efectuado por edictos, ya que en este caso las audiencias deberán realizarse después de los quince días siguientes a la fecha de la última publicación.

Si al iniciarse la audiencia no se encuentra presente el actor, se le aplicará una multa equivalente al monto de uno a diez días de salario mínimo vigente dentro de la zona en que se llevaría a efecto la audiencia respectiva, y se suspenderá hasta en tanto no se cubra la sanción impuesta. Si el actor es renuente a dicha sanción, no se ordenará que vuelva a efectuarse el emplazamiento para continuar con el juicio, lo que supone que antes de este acto procesal, deberá fijarse de nueva cuenta el día y hora para que tenga verificativo la audiencia de pruebas y alegatos.

Para el caso de que ambas partes no comparezcan a la audiencia, o no haya sido debidamente emplazado el demandado, la audiencia se suspenderá y solamente a petición del actor se señalará día y hora para otra nueva audiencia, y se ordenará de nuevo el emplazamiento a dicho demandado.

Es de advertirse, que en la celebración de la audiencia, no depende únicamente de lo prevenido anteriormente, sino de

otras causas; primeramente que el tribunal se encuentre verdaderamente en condiciones de hacer auténtica justicia; otra, de que estén preparadas las pruebas; otras más de que se pueda celebrar la audiencia en un solo acto no interrumpido.

Si ambas partes comparecen a la audiencia de pruebas y alegatos, una vez abierta principiará con la exposición oral de las prestaciones del actor y del demandado. Asimismo ambos ofrecerán las pruebas que estimen pertinentes para demostrar sus respectivas afirmaciones, también se faculta a las partes para que en ese momento procesal presenten a los testigos y peritos que hayan ofrecido como medios de prueba, lo que de realizarse daría mayor celeridad al juicio, en virtud de que evitaría otra audiencia para el desahogo de las pruebas.

Es de hacer notar que se omitió mencionar la reconvencción y la contestación a ella. El hecho de no haberlas mencionado no significa que de ellas en particular haya de celebrarse alguna audiencia especial o que estén sujetas a algún trámite posterior; simplemente los redactores de las reformas pasaron por alto la posibilidad de que en algún juicio se produzcan estos escritos; pero si los hubiere, de ellos habrá de hacerse relación, de igual manera que se hace con la demanda y con la contestación de la misma.

Pruebas. En lo que respecta a las pruebas la ley Agraria impone el principio de que " las partes asumirán la carga

de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones ". El ordenamiento agrario en vigor dispone que las partes pueden " ofrecer todas las pruebas que se puedan rendir ", por consiguiente en materia agraria, al igual que en el derecho procesal común, deben admitirse todas las pruebas que la ley reconoce, y que se mencionan en el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles, a saber:

- I. - La confesión,
- II. - Los documentos públicos,
- III. - Los documentos privados,
- IV. - Los dictámenes periciales,
- V. - El reconocimiento y la inspección judicial,
- VI. - Los testigos,
- VII. - Las fotografías, escritos y notas taquigráficas y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, y
- VIII. - Las presunciones.

Además de las anteriores probanzas, en los juicios agrarios se introduce un nuevo medio de prueba que son los careos utilizados hasta ahora exclusivamente en los procedimientos penales. Esta prueba, bien preparada y desahogada, podrá allegar datos ciertos al juicio correspondiente propuesto ante el tribunal.

Los magistrados del Tribunal Superior y de los unitarios, en lo que respecta a la materia de prueba tienen las más amplias facultades y libertades para interrogar a los testigos, ordenar careos, examinar documentos, objetos o lugares y hacerlos reconocer por peritos. Amén de que está autorizado dicho tribunal agrario para que en cualquier momento acuerde la práctica, ampliación y perfeccionamiento de cualquier prueba, todo esto según disposición de la Ley Agraria, sin lesionar el derecho de las partes y procurando siempre la igualdad.

Una vez que el tribunal a abierto la audiencia correspondiente en ella se observarán las siguientes prevecciones: se expondrán oralmente sus pretensiones por su orden, el actor su demanda y el demandado su contestación; ofreciendo las pruebas de su parte que estimen pertinentes a su defensa y presentarán a los testigos y peritos correspondientes; las partes pueden hacerse preguntas mutuamente, interrogar los testigos y peritos, presentar las pruebas que se puedan rendir; todas las defensas, excepciones y acciones se harán valer en el acto mismo de la audiencia.

Si de lo que expongan las partes resultare demostrada la procedencia de una excepción dilatoria, si el tribunal lo determina y declara procedente la misma, dará por terminada la audiencia.

Para el caso de que el demandado no compareciere o se rehusa a contestar las preguntas que se le formulen, el tribu -

nal podrá tener ciertas las afirmaciones de la otra parte, salvo el caso de que no comparezca por caso fortuito o fuerza mayor. En cualquier estado de la audiencia o hasta antes de pronunciar la resolución correspondiente el tribunal exhortará a las partes a una composición amigable. Y si se logra la evidencia, se dará por terminado el juicio suscribiéndose el convenio respectivo. En caso contrario pasará el periodo de alegatos correspondientes, cediendo el tiempo necesario a cada una de las partes y posteriormente pronunciará el fallo.

Acciones y excepciones. Como ya se manifestó, dispone la ley que en la audiencia de pruebas y alegatos deben hacerse valer las acciones, defensas y excepciones que tengan que oponer el actor y demandado, lo cual se tramitará sin suspensión del procedimiento, y sin artículo de previo y especial pronunciamiento.

De plantearse algún incidente dentro de un procedimiento agrario, en principio debe resolverse conjuntamente con la sentencia definitiva, excepción hecha de que por la naturaleza del incidente, deba resolverse antes de la continuación de la audiencia de pruebas y alegatos, en cuyo caso el tribunal debe resolver de plano e inmediatamente la situación planteada. De igual manera, si se opone una excepción dilatoria < incompetencia, litispendencia, concidad, falta de personalidad o de capacidad del actor > y resulta demostrada, el tribunal declarará tal situación, y dará por concluida la audiencia.

En el derecho moderno, la excepción es un medio general de defensa, que, en determinados casos, puede ser equiparada al derecho que el demandado opone, al derecho del actor. Las actitudes que pueda sumir el demandado o el reconvenido, dan pues margen a que las excepciones se clasifiquen en dilatorias y perentorias; las primeras simplemente dilatan o aplazan el ejercicio de la acción; mientras que las perentorias, tienden a destruirla. La simple negación de la demanda, sea bajo la denominación de excepción de falta de acción, o de sine actione agis, no tiene propiamente el carácter de excepción, aún cuando tenga por efecto, obligar al juzgador a estudiar los elementos de la acción.

De las Sentencias. Es el resultado final de todo procedimiento, es la decisión legítima del juez sobre el punto que se ha controvertido, esta decisión recibe el nombre de sentencia. Los jueces no deben retardarla más tiempo que el permitido por la ley, que ha de ser precisamente el necesario para instruirse y enterarse de las razones expuestas en el proceso y de los hechos probados por las partes.

Al dictar las sentencias no deben detenerse los jueces por defectos de solemnidades o trámites no sustanciales del procedimiento, sino que han de determinar el pleito según lo que resulta probado, y con tal de que se haya cumplido con las diligencias esenciales del juicio, como por ejemplo el emplazamiento, las pruebas y otras relativas.

En materia agraria, una vez que se ha concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes, así como las que haya dispuesto el tribunal, deberá procederse a dictar sentencia definitiva. Solamente para el caso de que se requiera mayor tiempo para analizar las probanzas, se citará a las partes para dictar sentencia dentro de un término que no debe exceder de veinte días.

Si tomamos en consideración que la sentencia en la materia que nos ocupa debe dictarse " a verdad sabida ", estimamos que de acuerdo a la norma jurídica, de dichas palabras, las resoluciones agrarias deben fundarse en la equidad y la buena fe, siendo una obligación fundarlas y motivarlas.

En los juicios agrarios, la inactividad procesal o la falta de promoción del actor durante el plazo de cuatro meses, produce consecuentemente: la caducidad.

d) Ejecución de Sentencias.

La ejecución de la sentencia pasada ante la autoridad de cosa juzgada, bien por haberla consentido expresamente las partes, o por no haber interpuesto recurso alguno, o interpuesto el mismo se haya declarado desierto; corresponde al tribunal que conoció del asunto. La sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada produce acción y excepción.

El actor estará siempre legitimado para pedir la ejecución del fallo, pero cabe preguntar, si el condenado en la sentencia tiene derecho también para pedir la ejecución, y cuyo derecho corresponde, aparentemente, sólo al actor. Al parecer la pregunta es necia y hasta ociosa, pues bastará con que la cumpla, para que no haya necesidad de pedir la ejecución; pero habrá casos, en los que el sentenciado tenga interés en una ejecución, cuyo cumplimiento no dependa de acto propio del demandado, sino de un tercero, como en el caso de que la ejecución consista en la inscripción en el Registro Agrario Nacional de la propia sentencia o de la cancelación de algún registro.

En la ejecución de las sentencias, los tribunales agrarios están facultados para hacer uso de todas las medidas necesarias a fin de que se obtenga el cumplimiento de las sentencias que emitan. Consecuentemente, el tribunal puede utilizar las medidas de apremio establecidas en el artículo 59 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en la Ley Agraria, que expresa: " los tribunales, para hacer cumplir sus determinaciones, pueden emplear, a discreción, los siguientes medios de apremio:

- I.- Multa hasta de mil pesos, y
- II.- Auxilio de la fuerza pública.

Si fuera insuficiente el apremio, se procederá con--

tra el rebelde por el delito de desobediencia".

Si al pronunciarse la sentencia estuvieren presentes las partes, el tribunal las instará en relación a la forma de que cada una proponga para la ejecución del fallo y, procurará que lleguen a un avenimiento a ese respecto.

Por lo que, solamente las partes se pusieren de -- acuerdo respecto a la manera de ejecutar la resolución pronunciada; o bien que la parte que no haya resultado vencedora en juicio; -- otorgue fianza para garantizar la obligación a que fue sentenciada, no se utilizarán los medios de apremio para ejecutar dicha -- sentencia; y que tal garantía sea expedida por persona arraigada en el lugar o de institución debidamente establecida para garantizar la obligación que se le impone, y el tribunal, desde luego, - con audiencia de las partes, calificará la procedencia de la fianza o garantía según su arbitrio y si la acepta podrá conceder un término hasta de quince días para el cumplimiento, o mayor tiempo si el que obtuvo la sentencia favorable estuviere de acuerdo con ella. Si transcurrido el plazo no hubiere cumplido el obligado, se hará efectiva la fianza o garantía correspondiente.

e) Recurso de Revisión.

Según el diccionario de Derecho del maestro Rafael De Pina y Rafael de Pina Vara, se define como: " recurso extraor-

dinario que tiene por objeto la revisión de una sentencia dictada por error de hecho para hacer posible la resolución justa, en un nuevo juicio de la cuestión, a que el fallo anulado se refiere po testad conferida al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal para revisar la sentencia recaída en primera instancia en los juicios sobre rectificación del estado civil y sobre nulidad de matrimonio". En algunas legislaciones extranjeras, medio de im pugnación autorizado contra las sentencias pasadas en autoridad de cosa juzgada, fundada en la existencia de un error de hecho.

Ahora bien el recurso es un medio de impugnación - que se interpone contra una resolución judicial pronunciada en un proceso ya iniciado, generalmente ante un juez o tribunal de mayor jerarquía y de manera excepcional ante el mismo juzgador, con el objeto de que dicha resolución sea revocada, modificada o anulada.

Es menester referirnos, al respecto a lo que se co noce como revisión de oficio, que es " la facultad legal otorgada a las autoridades judiciales superiores para examinar las sentencias o resoluciones dictadas por las inferiores en determinados - juicios que por su interés social o jurídico lo requieran, con el objeto de confirmar, reformar o revocar dichas sentencias o resoluciones.

La revisión de oficio no es propiamente un recurso ya que ninguna de las partes en litigio es la que promueve. Final^l mente, tampoco se trata de una suplencia de queja en sentido es -

tricto, pues es solo el examen de las diligencias procesales lo que la determina y de ninguna manera el hecho de sustituir a la parte afectada lo que le da la razón de ser desde el punto de vista jurídico.

Las sentencias dictadas por los tribunales unitarios agrarios, y que se refieran a cualquiera de las tres fracciones contenidas en el artículo 198 de la Ley Agraria, podrán ser impugnadas mediante el recurso de revisión, que deberá hacerse valer precisamente ante el tribunal que emitió el fallo, dentro de los diez días siguientes a la notificación de dicha resolución, para lo cual el recurrente deberá presentar un escrito que contenga los agravios que considere inherentes para revocar la resolución que se impugna.

En principio serán recurridas mediante revisión las cuestiones relativas a los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o con sociedades mercantiles. Así también tendrá lugar en la tramitación de un juicio agrario en que se reclame la restitución de tierras ejidales. Y finalmente en las nulidades de las resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria; manifestándose al respecto que dicho recurso es a instancia de parte.

Interpuesto y admitido dicho recurso, se dará vista

a las partes por el término de cinco días, para que expresen lo que a su derecho convenga. Después de lo cual se remitirá el expediente al Tribunal Superior Agrario, el cual deberá resolver dentro de un término de diez días contados a partir de la fecha de radicación de los autos en el recurso.

La ley dispone que en contra de las resoluciones que en segunda instancia dicte el Tribunal Superior Agrario, sólo procederá el juicio de amparo directo, y se tramitará ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente. Asimismo las sentencias que dicten los Tribunales Unitarios Agrarios, en cualquier caso distinto a los señalados en el artículo 198, es procedente el juicio de Amparo ante el Tribunal Colegiado que corresponda.

f) Amparo Agrario.

En el proceso constitucional del amparo confluyen, o pueden confluir, todas las cuestiones o conflictos jurídicos de las diversas ramas del derecho, entre las cuales figura la materia agraria que nos viene ocupando.

La materia agraria comprende todos los actos de autoridad que violen real o aparentemente las garantías sociales e individuales de los gobernados, que estén vinculados con cuestiones agrarias. Comprende la materia agraria todo acto de autoridad relacionado con el conocimiento, decisión y ejecución de cuestiones -

agrarias en el ámbito jurisdiccional que corresponda.

En materia agraria pueden ser efectuados por actos de autoridad en su carácter de gobernados: los núcleos de población ejidales o comunales, los ejidatarios o comuneros individualmente considerados, los pequeños propietarios, los avecindados y los demás interesados, que les afecte alguna resolución o acto de autoridad, que tenga o pueda tener como consecuencia privar de la propiedad a los núcleos ejidales o comunales, así como el disfrute de las tierras asignadas.

La acción del amparo se encuentra contenida en los artículos 103 y 107 de la Constitución política de los estados Unidos Mexicanos, y regulada por la ley de Amparo, esto es, la ley reglamentaria de dichos artículos. Corresponde ahora definir lo que es el amparo, manifestando al respecto que el juicio de amparo es un medio de control de constitucionalidad ejercitado por los órganos jurisdiccionales en vía de acción, que tiende a proteger al quejoso agraviado en particular; en los casos a que se refiere el artículo 103 de nuestra Carta Magna.

Los casos referidos en la norma constitucional en mención, son los que deben resolver los tribunales federales cuando exista alguna violación a las garantías individuales, cuando se vulnere o restrinja la soberanía de los estados, y por último cuando alguna autoridad estatal invada la competencia de la auto-

agrarias en el ámbito jurisdiccional que corresponda.

En materia agraria pueden ser efectuados por actos de autoridad en su carácter de gobernados: los núcleos de población ejidales o comunales, los ejidatarios o comuneros individualmente considerados, los pequeños propietarios, los avocindados y los demás interesados, que les afecte alguna resolución o acto de autoridad, que tenga o pueda tener como consecuencia privar de la propiedad a los núcleos ejidales o comunales, así como el disfrute de las tierras asignadas.

La acción del amparo se encuentra contenida en los artículos 103 y 107 de la Constitución política de los estados Unidos Mexicanos, y regulada por la ley de Amparo, esto es, la ley reglamentaria de dichos artículos. Corresponde ahora definir lo que es el amparo, manifestando al respecto que el juicio de amparo es un medio de control de constitucionalidad ejercitado por los órganos jurisdiccionales en vía de acción, que tiende a proteger al quejoso agraviado en particular; en los casos a que se refiere el artículo 103 de nuestra Carta Magna.

Los casos referidos en la norma constitucional en mención, son los que deben resolver los tribunales federales cuando exista alguna violación a las garantías individuales, cuando se vulnere o restrinja la soberanía de los estados, y por último cuando alguna autoridad estatal invada la competencia de la auto-

ridad federal. De realizarse cualquiera de estos eventos, los tribunales en cuestión ejercen a favor de los quejosos un control para reparar la violación constitucional que hayan realizado las autoridades.

En tal situación, manifestamos que el amparo no -- constituye un recurso, puesto que tiene como principal finalidad la aclaración de la constitucionalidad o anticonstitucionalidad de los actos reclamados, en cambio los recursos tienden a revocar, - confirmar o modificar las resoluciones que son impugnadas, pudiendo ser fallados por la misma autoridad que pronunció el decreto - del auto recurrido. En cambio los amparos siempre se tramitan y - resuelven por tribunales federales.

A fin de contar con un mejor conocimiento de este juicio, y para no extendernos en consideraciones de tipo genérico que son parte de la materia amplia del amparo en general, nos contentaremos a señalar los principios jurídicos fundamentales que - actualmente lo tutelan y que están contenidos en la constitución y la ley reglamentaria correspondiente.

Procedencia de la Acción de Amparo. En los artículo los 107 párrafo tercero de la fracción segunda de la Constitución General de la República, así como en el artículo 212 de la Ley de Amparo se fundamenta el juicio de garantías en la materia que nos viene ocupando, ya que en ellos se establece que cuando se recla-

men actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión o disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes, de igual manera cuando estos actos afecten o puedan afectar derechos agrarios y no se les reconozcan los derechos que hayan demandado ante las autoridades, a los ejidos, núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal o a los ejidatarios o comuneros, procederá el juicio de amparo, el cual debe sujetarse a lo prevenido por los artículos 103 y 107 constitucionales.

Suplencia de la Queja Deficiente. Se determina al no ceñirse a los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo, sino que para conceder al quejoso la protección federal el órgano de control puede hacer valer oficiosamente cualquier aspecto inconstitucional de los actos reclamados.

La suplencia de la queja deficiente está contenida en los artículos 225 y 227 de la Ley de Amparo, por lo que resulta obligatoria para los tribunales federales. En esta materia tiene mayores dimensiones, en virtud de que va más allá de lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley de Amparo, pues dicha norma resulta y faculta a la autoridad judicial a recabar pruebas que puedan beneficiar al quejoso, y también la autoriza para que resuelva sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados, tal y como se haya probado, aún cuando sean distintos de los invocados en la demanda si éste último caso es en beneficio de los núcleos de población

o de los ejidatarios o comuneros en lo individual. Como se advierte la suplencia es bastante extensa, al grado que los tratadistas de el juicio de amparo han señalado insistentemente que son antijurídicas y en ocasiones violatorias de los principios procesales fundamentales, sin embargo nosotros consideramos que dicha facultad, concedida por las autoridades judiciales federales, no son sino el resultado final de una larga lucha social al considerarse el amparo agrario como un verdadero tutelador de las garantías sociales, comprendidas en el artículo 27 de nuestra Constitución.

Representación Legal y Personalidad. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 213 de la Ley de Amparo en vigor, los comisariados ejidales o de bienes comunales, en primer término tiene la representación legal para interponer el juicio de amparo a nombre del núcleo de población ejidal o comunal, pero de igual forma se faculta a cualquier miembro del comisariado o del Consejo de Vigilancia o a cualquier ejidatario o comunero con sus respectivos derechos agrarios vigentes en el núcleo de población perjudicado, a interponer la demanda de garantías si transcurridos quince días de la notificación del juicio reclamado, el órgano agrario interno del núcleo de población no interpone el juicio de garantías correspondiente.

La forma de acreditar la personalidad de quienes interponen un juicio de amparo en representación de un núcleo de población ejidal o comunal, o cuando este acto se realiza por un eji

datario o un comunero en forma individual, con las credenciales expedidas por la autoridad competente o, en su defecto, con simple oficio de la autoridad correspondiente para expedir la credencial, o en su defecto con el acta de la asamblea general en que hayan sido electos.

Los ejidatarios o comuneros pertenecientes al núcleo de población perjudicado acreditarán su personalidad con cualquier constancia fehaciente. Cuando no se exhiban los documentos necesarios para acreditar la personalidad de los sujetos agrarios mencionados con anterioridad, los jueces prevendrán a las partes para que exhiban sus identificaciones respectivas, sin perjuicio de solicitarlas directamente a las autoridades correspondientes.

Cuando se realicen actos que tengan o puedan tener por efecto privar de derechos agrarios a un núcleo de población quejoso, o derechos individuales a ejidatarios o comuneros, y no existe juzgado de distrito en el lugar en que se encuentra ubicado el núcleo de población, el ejidatario o comunero presunto perjudicado, podrá interponerse el juicio de amparo ante el juzgado de primera instancia de la jurisdicción donde resida la autoridad que pretenda ejecutar el acto reclamado. La ley faculta al juez de primera instancia para que suspenda provisionalmente el o los actos que se reclamen. Lo anteriormente establecido es lo que se conoce como competencia auxiliar en materia agraria.

La Demanda y Sustanciación del Juicio. La demanda - de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo, cuando se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, - posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeta al régimen ejidal o comunal. Dado lo anterior, esta si tuación es criticada por la mayoría de los tratadistas del amparo en virtud de que atenta contra la seguridad jurídica.

Cuando se trata de actos que causen perjuicios a los derechos individuales de ejidatarios o comuneros, los interesados tienen un término de treinta días para interponer la demanda de ga rantías, que de conformidad con el artículo 21 de la Ley de Amparo respectiva, se contarán a partir del día siguiente de la notificación, o bien al día siguiente de que se haya ejecutado el acto reclamado, o se tenga conocimiento del mismo.

La Suspensión del Acto Reclamado. Se encuentra regu lada en los artículos 233 y 234 de la ley de la materia, y según el artículo 233 establece: "procede la suspensión de oficio y se de-- cretará de plano en el mismo auto en el que el juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, para - su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica en - los términos del párrafo tercero del artículo 23 de esta ley, cuan do los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la

privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes --- agrarios del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen ejidal ".

El Recurso de Revisión y de Queja .- Se encuentran - previstos en los artículos 227 a 230 de la Ley de Amparo. El término para interponer el recurso de revisión en materia agraria será de diez días comunes para las partes, contados desde el día si--- guiente a aquel en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida. La falta de copias correspondientes a que se refiere el artículo 88 de esta Ley, no será causa para que se tenga por no interpuesto el recurso de revisión que haga valer el núcleo de población o ekidatarios o comuneros en lo particular, ya - que la autoridad mandará expedir dichas copias.

Cuando el Quejoso sea un núcleo ejidal o comunal, la queja podrá interponerse en cualquier tiempo, mientras no se haya cumplido debidamente la sentencia que concedió el amparo relativo. Y es de hacer notar que en este recurso también es procedente la - suplencia de la deficiencia de la queja.

Sobreseimiento . En los juicios de amparo promovidos por núcleos de población ejidales o comunales, ejidatarios o comuneros no procede el sobreseimiento, a excepción hecha del caso en que éste haya sido acordado por la asamblea general. Asimismo procede para el caso de la inactividad procesal; ni tampoco la caduci

dad de la instancia es aplicable en perjuicio de los sujetos agrarios que no hemos venido refiriendo.

Demanda y Pruebas . Los requisitos se encuentran - especificados en el artículo 116 de la Ley de Amparo, en materia - agraria, nada se dice al respecto de los requisitos de la demanda de amparo, por que la intención del legislador es dar oportunidad a los campesinos de presentarlas sin ceñirse a los requisitos técnicos enumerados en dicho numeral; ya que los campesinos solamente están obligados a cumplir con los requisitos más indispensables como son el nombre del quejoso, su domicilio y el acto que se reclama; dada la suplencia respectiva, las autoridades deben subsanar cualquier tipo de omisión por oficio. Así también las autoridades tienen la obligación para recabar de oficio todas las pruebas que beneficien a los sujetos agrarios mencionados, cuidando -- que tengan la intervención que legalmente les corresponde en la -- preparación, ofrecimiento y desahogo de las pruebas, cerciorándose de que las notificaciones se les hagan oportunamente.

Sentencia . Dada la suplencia de la deficiencia de la queja en materia agraria, cuando el quejoso alegue que ha habido en contra del núcleo de población o del ejidatario o comunero - una violación manifiesta de sus derechos agrarios sobre las tierras y aguas, y atento a lo anterior, cabe afirmar la existencia - de la suplencia de la queja deficiente tratándose de sentencias -- Constitucionales en materia agraria en beneficio de dichos núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros en lo individual.

El Ministerio Público cuidará que las sentencias en favor de estos sujetos agrarios, mencionados anteriormente, sean debidamente cumplidas por parte de las autoridades encargadas de tal cumplimiento.

Los Particulares y el Juicio de Amparo en la Ley de Reforma Agraria. El artículo 27 Constitucional disponía en su -- fracción XVI, la improcedencia del juicio de amparo en materia agraria para los afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas. Como el Presidente de la República era la autoridad suprema agraria, estaba facultado para dictar todas las medidas necesarias y sus resoluciones, en ningún caso podrían modificarse.

De lo que se desprende que los particulares no contaban con ningún medio, ordinario ni extraordinario de defensa, para impugnar las decisiones presidenciales; sin embargo, existían -- excepciones a dicha regla, en virtud de que si los particulares -- cumplían con ciertos requisitos establecidos por la propia Constitución, estaban legitimados para acudir en demanda de garantías en esta materia. Y siendo que los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación a los que se les haya expedido o en lo futuro se expidan certificado de inafectabilidad estaban facultados para promover este juicio de amparo en contra de la privación o afectación agraria y legales de sus tierras y aguas, sólo los que contaban con referido certificado de inafectabilidad.

También, los particulares estaban legitimados para promoverlo cuando el acto reclamado no era resolución presidencial sino una decisión de cualquier otra autoridad agraria, por lo que en esta situación se hacía valer aún cuando el particular no contara con el certificado multicitado. Y la suspensión del acto reclamado, exclusivamente en los casos en que la pequeña propiedad agrícola o ganadera estuviera amparada por certificado de inafectabilidad, procedía la suspensión del acto reclamado.

El Juicio de Amparo Agrario en la Actualidad. Por la naturaleza de las autoridades que dictaban las resoluciones en esta materia, el juicio de garantías que se interponía en contra de los actos era indirecto o biinstancial, en virtud de que las resoluciones no provenían de un tribunal judicial.

Al entrar en vigor la nueva Ley Agraria, se crearon los Tribunales agrarios, los que, de acuerdo a esa misma ley y -- otras disposiciones relativas, son órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos y competentes para conocer de las controversias agrarias, en tal virtud les corresponde administrar la justicia agraria. Tomando en consideración lo anterior, que las resoluciones son sentencias pronunciadas por un tribunal jurisdiccional, y que asimismo la propia ley en su artículo 200 dispone que contra las resoluciones de los tribunales unitarios o del tribunal Superior Agrario sólo procederá el juicio de amparo ante el Tribunal Colegiado de circuito corres-

pondiente, y debe ser directo, dada la naturaleza de las resoluciones imitadas por el órgano relativo.

Es menester dejar establecido que el amparo en materia agraria, sólo procede en el caso de las resoluciones pronunciadas por los Tribunales Unitarios Agrarios, siempre y cuando no sean revisadas por el Tribunal Superior Agrario, en virtud de que de conformidad con lo establecido por el artículo 198 de la Ley Agraria las sentencias que dicten los Tribunales Unitarios en primera instancia, y que traten de cuestiones relacionadas con límites de tierras entre núcleos ejidales o comunales, pequeños propietarios y sociedades mercantiles, o cuando se trate de restitución de tierras ejidales o de nulidades de resoluciones emitidas por autoridades en materia agraria, son sujeto de revisión, lo que es competencia del Tribunal Superior Agrario. En otras palabras, para que alguien esté en condiciones legales de solicitar el juicio de garantías, necesitará primeramente agotar el recurso que la Ley concede al agraviado con la resolución agraria, a fin de que se cumpla con el principio de definitividad, una vez ocurrido lo anterior, se podrá recurrir en amparo, la resolución que haya pronunciado el Tribunal Superior Agrario.

De igual forma procede el amparo indirecto o binuncial contra otras violaciones cometidas por los tribunales unitarios o por el tribunal superior agrario, que no sea precisamente una sentencia, sino cualquier otro acto procesal, cuando así -

lo permita la naturaleza del asunto.

Es de hacer notar que en el amparo en materia agraria se han plasmado algunos cambios importantes, como la vía de procedencia, ya que en la actualidad se promueve en amparo directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito, cuando se trata de sentencias no revocables en una segunda instancia. Debemos hacer notar que los particulares ya no se encuentran limitados, ni deben cumplir con la tan larga cadena de requisitos necesarios bajo la anterior Ley de Reforma Agraria, para recurrir a este juicio de garantías en la materia que nos ocupa.

Y en la actualidad, la Ley de Amparo no se modificó a la par con la Ley Agraria; los ejidos y ejidatarios, los comuneros y comunidades, continúan gozando de las prerrogativas y demás beneficios que les fueron concedidos por las leyes anteriores, con lo que se concluye el presente trabajo de tesis que presentamos a la consideración correspondiente.

C O N C L U S I O N E S .

Primera.- Indudablemente que para todo estudio de la cuestión agraria de México, es conveniente remontarse junto a la conquista española, en virtud de que es la etapa donde se origina la concentración de la riqueza territorial en pocas manos como resultado de que el movimiento conquistador se realizó casi sin la ayuda de la corona, habiendo aportado gran parte de los recursos para ella los particulares. Desde luego, no actuaban en forma altruista, sino con la esperanza fundada de recibir recompensa.

Esto tuvo consecuencias en la propiedad territorial debido a dos factores principales. Uno, el que el mejor medio de pago que tuvo la corona para pagar a los conquistadores fue la tierra que existía en abundancia, extendiéndose más de lo otorgado.

Otro factor al que nos referimos deriva de la introducción de un tipo de propiedad desconocido en América como era la propiedad privada, muy ajena a los indígenas. En éstos no existía el concepto de propiedad individual. La tierra pertenecía a la comunidad. De esta forma se empezó a estructurar la propiedad rural hispana en la Colonia.

Por lo que el problema de la tenencia de la tierra se originó en el curso del siglo XVI, y se fue agravando durante

los siglos siguientes, de tal manera que puede considerarse como una de las causas de la guerra de independencia y posteriormente la revolución de nuestro país, por lo que, analizados los factores histórico y sociológico que concurren en la realización de la justicia agraria y que, conjugados en experiencia y realidad, siendo elementos necesarios para delimitar el problema y penetrar en sus causas, teniendo presente la experiencia histórica, en cuyo estudio insistimos para justificar la presencia del derecho procesal-agrario.

Segunda.- La evolución del derecho agrario en nuestro país a partir de determinados momentos se puede calificar como dinámica y positiva, ya que en la época moderna, se conformó una amplia legislación con sentido social, se promulgaron los códigos agrarios de 1934, 1940 y 1942, así como la Ley de Reforma Agraria de 1971. Todos estos ordenamientos cubrieron las necesidades sociales en su momento, pero no se resolvió la problemática agraria, siguió aumentando en algunos aspectos fundamentales.

Con la finalidad de cumplir el objetivo principal de la Ley agraria, que es la modernización del campo para alcanzar -- mayor justicia, se crearon dos órganos, uno para la procuración de la justicia agraria, que enfatiza en la defensa y protección de los derechos del campesino en general. Este organismo es descentralizado de la administración pública y es la Procuraduría Agraria. El otro órgano es el encargado de resolver las controversias que

se presenten con motivo de la aplicación de las disposiciones que se contienen en la ley reglamentaria de la materia, denominado Tribunal Agrario.

El articulado de la Ley Agraria ratifica y consolida los principios de la tradición jurídica agraria, pues tutela los sistemas ejidal, comunero y de pequeña propiedad; además prohíbe expresamente el latifundio.

Con lo anterior en el medio rural se ha manifestado una reforma del marco jurídico para conducir el esfuerzo de los mexicanos en el campo, hacer que impere más justicia y se pueda responder a las nuevas realidades económicas y sociales.

No es posible modernizar y volver competitivos a la industria y el comercio, mientras el campo se mantiene atrasado. Lo que sucede en el campo de una u otra forma se refleja en la ciudad por lo que es de gran importancia para los habitantes de las ciudades que los cambios realmente nos lleven a un sistema más eficaz justo y libre en el agro mexicano.

La terminación del reparto agrario es un paso histórico, que crea una nueva etapa en el campo, aunque no asegura automáticamente el progreso; pero a través de la mayor certeza jurídica será una base sólida para lograrlo.

Los cambios constitucionales dejan abiertas las puertas a una eficaz organización agropecuaria y forestal, sin embargo la modificación de dichos preceptos por sí misma, no es la solución a los problemas del campo, sino sólo el inicio del camino para superarlos.

Tercera.- La confusión sobre la propiedad ejidal no sólo tiene efectos ideológicos, sino económicos. La falta de claridad y vigencia de los derechos de propiedad en las tierras ejidales son la principal causa del atraso económico en el campo mexicano. Ya que en este sector las leyes dificultaban, obstaculizaban o prohibían la realización de contratos, con lo que difícilmente habría progreso económico.

Las legislaciones que no protegen y determinan claramente los derechos de propiedad, obstaculizan la producción y la comercialización. De ahí la importancia de la libre transferencia de la propiedad, para lograr que los recursos den el máximo de -- eficacia y eficiencia en beneficio de la sociedad.

La propiedad no es sólo la posesión material de las cosas, la que se puede ceder libremente. La libertad de la propiedad otorga al propietario no solamente la libertad de enajenar a quien quiera, en las condiciones que mejor le convengan, lo que es de su propiedad, sino, igualmente, la libertad de ceder a otros el derecho de ejercer en su lugar temporalmente, de forma completa

o sólo parcial, ciertas prerrogativas personales asociadas a dicha posesión o que se deriven de ella. La propiedad no es un título, sino la facultad de disponer de un bien. Propietario es quien decide cómo usar la tierra, qué sembrar y tiene la potestad de venderla o rentarla. Dividir el campo en "cachitos" es la mejor garantía de que una propiedad nunca progresará ni se capitalizará y, por tanto, no cumplirá con su función social.

Paradójicamente y aunque no lo quieran comprender muchos de nuestros intelectuales, la formación de grandes extensiones de tierras, reunidas en una sola propiedad y manejadas por una persona o empresa eficientemente, es una alternativa para sacar de la miseria a millones de campesinos.

De nada sirve que cada campesino tenga la posesión de dos o tres hectáreas, sino produce ni lo suficiente para comer. Desde el punto de vista jurídico es difícil asociarse con alguien que no tiene un derecho claro sobre la tierra que detenta ni tiene la posibilidad jurídica de rentarla, venderla o darla en garantía. Por lo que la privatización provoca un reacomodo a la tenencia y terminará con los minifundios. La única forma de lograr la mejor función social de la tierra es incorporarla al mercado de compra y venta. En esa forma terminará en manos de los más productivos, lo que se contempla en la Ley Agraria, en vigor.

Otro cambio, contemplado en la nueva ley es la

opción al ejidatario, de escoger la forma de tenencia que elija, podrán constituirse en asociaciones, otorgar su uso a terceros o mantener las mismas condiciones presentes. Se les reconoce la plena capacidad legal del ejidatario y también sus responsabilidades. A ellos corresponde resolver la forma de aprovechamiento de sus predios dentro de los rangos de libertad que ofrece nuestra Carta Magna.

Cuarta.- Del análisis del presente trabajo destaca la modificación de la estructura agraria, la instauración de los tribunales jurisdiccionales, tomando en cuenta que uno de los principales problemas del esquema procesal agrario era la ausencia de mecanismos sencillos para realizar la justicia en la materia, ésta se convirtió esencialmente en un procedimiento muy sencillo y eficaz, prevaleciendo la oralidad en todo proceso.

Con la renovación legislativa se concentra la responsabilidad en la sustanciación del proceso agrario, ya que anteriormente se encontraba diversificada, en virtud de que los expedientes pasaban por muchas manos, en perjuicio de los intereses de los campesinos. En síntesis, pretendemos en este trabajo la plena realización de la justicia agraria mediante el acceso simple y sencillo del hombre del campo a los tribunales de la materia, tomando en consideración que sólo en ambiente de justicia y equidad se realizan todas las potencialidades humanas.

Quinta.- Las garantías sociales en materia agraria se traducen en un régimen jurídico constitucional y legal de preservación, consolidación y mejoramiento de las condiciones -- económicas y culturales de la clase campesina de nuestro país, éstas deben resolverse en una relación jurídica cuyos sujetos activo estén constituidos por la clase campesina en lo colectivo, y -- por sus miembros singulares en lo individual, siendo el sujeto pasivo la entidad estatal. Esa relación implica derechos de sustancia económica y social en favor de los sujetos activos y las obligaciones correspondientes a cargo del estado.

El amparo agrario se caracteriza por buscar la realización de la justicia distributiva, y como no cambió la Ley de amparo a la par con las reformas a la Ley Agraria, los ejidos y ejidatarios, así como los comuneros y las comunidades, continúan gozando de las prerrogativas y beneficios que les concede el amparo.

Sexta.- En términos generales han quedado reseñados los aspectos más relevantes de las reformas a la Constitución y la creación de la Ley Agraria. El trabajo más que crítico ha pretendido ser descriptivo y en todo caso poner de manifiesto la congruencia entre los procedimientos agrarios. Proponiendo que de aplicarse en forma eficaz atendiendo a la necesidad de alcanzar certeza jurídica en los derechos del sector social en el medio rural y seguridad jurídica en ejidos, comunidades y pequeñas

propiedades.

Séptima.- Proponemos que se haga un programa de desarrollo que combine prudentemente el crédito y la tecnología al campo. Ya que no es posible que a principios del siglo XXI nuestros campesinos sigan trabajando aún con azadones y arados de madera, como en los tiempos faraónicos. La agricultura adolece de una demoledora falta de productividad causada por la desproporcionada subdivisión de la tierra. Los agricultores que labran sus minúsculas parcelas no pueden utilizar eficazmente los medios necesarios para una mejor cosecha, la falta de crédito provoca que no se tenga la tecnología, ni sustituir con el fertilizante químico el estiércol animal o humano. De hecho, aún el fertilizante animal es aplicado rara vez. De ahí la baja productividad agrícola; porque el desarrollo económico, es decir, el creciente caudal de ingresos y el progresivo aumento de la producción depende de la existencia de una población "económica": de agricultores con mentalidad productiva, de obreros industriales, de gerentes de fábricas emprendedores, de funcionarios gubernamentales útiles. Y mientras esto no exista, el desarrollo económico no podrá comenzar sobre una base sólida.

B I B L I O G R A F I A .

ARREDONDO MUÑOZLEDO, Benjamín. Introducción a las Ciencias Sociales. Sexta Edición. Editorial Impresiones Modernas-S.A. México 1968.

BAILON VALDOVINOS, Rosalio. Formulario de Procedimientos Agrarios. Editorial Pac. S.A. de C.V. México 1990.

BASSOLS-BATALLA, Angel. Recursos Naturales. Cuarta Edición. Editorial Nuestro Tiempo. México 1974.

BECKHARD, Richard. Desarrollo Organizacional: Estrategias y Modelos. Impreso en E.U.A. Editorial Fondo Educativo Interamericano S.A. E.U.A. 1973.

BENITEZ, Fernando. La Ruta de la Libertad. Editorial Offset S.A. México 1982.

BLANCO MARTINEZ, Rosalinda. El Pensamiento Agrario en la Constitución de 1857. Editorial Botas. México 1957.

BRISEÑO SIERRA, Humberto. El Juicio Civil Ordinario. Editorial Trillas. México 1985.

COLLINS, Joseph. Tierra y Subsistencia en la Nueva Nicaragua. Segunda Edición. Editorial Siglo XXI. México 1989.

CHAVEZ PADRON, Martha. El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos. Cuarta Edición. Editorial Porrúa S.A. México-1983.

DIAZ CRUZ, Mario. La propiedad, Función Social. Revista Cubana de Derecho. Año XX, Núm. I, Enero-Marzo. La Habana 1946.

FERNANDEZ DEL CASTILLO, Germán. La Propiedad y la Expropiación. Editorial Cia. de Revistas. México 1939.

F. ESCARCEGA, P. La Ciudad Socializada. Editorial Universo. México 1969.

FLORESCANO, Enrique. Origen y Desarrollo de los -- Problemas Agrarios de México. Primera Edición. Editorial de la Secretaría de Educación Pública. México 1986.

FONSECA, Omar. Jaripo, Pueblo de Migrantes. Editorial Centro de Estudios de la Revolución Mexicana Mázaro Cárdenas A.C. México 1984.

FIX ZAMUDIO, Héctor. Reflexiones sobre el Derecho Procesal Mexicano. Colegio Nacional. México.

GOMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso. Segunda Edición. Editorial U.N.A.M. México.

GUTELMAN, Michel. Capitalismo y Reforma Agraria en México. Editorial Era S.A. México 1974.

HEILBRONER, Robert L. El Gran Ascenso. Primera Edición en Español, Editorial Fondo de cultura Económica. México 1964.

Legislación Agraria. Editorial Sista S.A. de C.V. México 1995.

LEMUS GARCIA, Raúl. Derecho Agrario Mexicano. Séptima Edición. Editorial Porrúa S.A. México 1981.

LUNA ARROYO, Antonio. Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa S.A. México 1973.

MANZANILLA SCHAFFER, Víctor. Reforma Agraria Mexicana. Editorial Porrúa S.A. México 1977.