



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
" A R A G O N "

"LA INEFICACIA EN LA PROCURACION E  
IMPARTICION DE JUSTICIA AGRARIA  
EN MEXICO"

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
SILVIANO GARCIA MARTINEZ



1995  
SAN JUAN DE ARAGON ESTADO DE MEXICO 1996.

FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A DIOS TODOPODEROSO  
POR PERMITIRME CULMINAR ESTE TRABAJO  
QUE ES UN ANHELO MAS DE MI VIDA.  
GRACIAS SEÑOR.

A LA MEMORIA DE MI PADRE  
EL SR. LUIS GARCIA ROMERO  
EL CAMPESINO REAL Y LUCHADOR  
QUIEN EN VIDA DESEO QUE UNO  
DE SUS HIJOS FUERA ABOGADO.

A MI MADRE  
LA SRA. HERMINIA MARTINEZ VDA. DE GARCIA.  
LA MUJER INCANSABLE, TENAZ Y  
PERSEVERANTE A QUIEN LE DEBO TODO.  
MI ETERNA GRATITUD.

**A MI ESPOSA**

LA SRA. MA. DE LOS ANGELES ROMO DE GARCIA  
LE DEDICO ESTA TESIS CON TODO MI AMOR.  
POR TODO SU APOYO INCONDICIONAL.  
PORQUE JUNTOS HEMOS ATRAVESADO  
BARRERAS Y ESTA ES UNA MAS .  
GRACIAS POR SU COMPRESION.

**A MIS HIJOS NUERA Y NIETO:**

HUGO EDGAR, OSCAR, CARLOS ALBERTO.  
ROSA INELDA Y BENJAMIN,  
PORQUE ELLOS HAN SIDO EL MOTIVO.  
DE MI FORMACION PROFESIONAL  
Y QUE ESTO SEA UN ALIENTO PARA SEGUIR  
SUPERANDOSE.  
LES DEDICO ESTA TESIS CON TODO MI CARINO.

**A MIS HERMANOS:**

EMMA, JOSE LUIS, EMILIO, LETICIA Y MANUEL  
PORQUE HEMOS SIDO CAPACES DE SUPERAR  
TODOS LOS OBSTACULOS EN NUESTRAS VIDAS.

**A MIS SUEGROS:**

PROFR. PORFIRIO ROMO GARCIA  
SRA. TERESA VITAL DE ROMO  
GRACIAS POR SU COMPRENSION.

**A MIS CUÑADOS:**

ESTHELA, JOSE LUIS, MARCO LINO,  
PORFIRIO, ROSALBA, JUVENTINO,  
JUAN EDUARDO Y VICTOR MANUEL  
GRACIAS POR SU APOYO.

**A TODOS MIS SOBRINOS Y AMIGOS.**

A:

LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO,  
LA HONORABLE ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES "ARAGON".  
A QUIEN DEBO MI FORMACION PROFESIONAL.  
GRACIAS.

AL PROFESOR Y LICENCIADO  
JESUS RODRIGUEZ ORTIZ.  
QUIEN EN FORMA DESINTERESADA  
ME ORIENTO Y DIRIGIO EN LA ELABORACION  
DEL PRESENTE TRABAJO.  
INFINITAS GRACIAS.

A LOS PROFESORES:  
LIC. JESUS RODRIGUEZ ORTIZ  
LIC. JOSE LUIS BENITES LUGO  
LIC. JESUS CASTILLO SANDOVAL  
LIC. SERGIO PEREZ MOLINA  
LIC. RAUL PEREZ MADERO  
EN QUIENES TUVE EL HONOR DE QUE HAYAN  
INTEGRADO EL SINODO DE MI TESIS.

A TODOS LOS MAESTROS DE NUESTRA GLORIOSA  
E.N.E.P. ARAGON.

# "LA INEFICACIA EN LA PROCURACION E IMPARTICION DE JUSTICIA AGRARIA EN MEXICO"

## INDICE

	PAGINA
<b>INTRODUCCION</b> .....	1
<b>CAPITULO I. ANTECEDENTES HISTORICOS Y LEGISLACION .</b>	
1) Situación durante el Porfiriato .....	3
2) Plan de San Luis .....	5
3) Plan de Ayala. ....	6
4) Ideario de Luis Cabrera (1912). ....	8
5) Ley del 6 de enero de 1915 .....	9
6) El Constituyente de Querétaro y el Art. 27 .....	13
7) Código Agrario 1934. ....	18
8) Código Agrario 1940 .....	19
9) Código Agrario 1942 .....	20
10) Ley Federal de la Reforma Agraria 1971.....	23
<b>CAPITULO II.- LA REFORMA AGRARIA Y SU APLICACION AL SECTOR RURAL MEXICANO.</b>	
1) Reforma al Art. 27 Constitucional .....	27
(Pronunciamiento de Carlos Salinas de Gortari, 1991)	
2) Iniciativa de Reforma .....	32
3) Reacciones de Organizaciones Campesinas. ....	40
4) El pacto campesino .....	41
5) Discusión y aprobación de la Reforma en las Camaras. ....	42
6) El Art. 27 Constitucional, reformado. ....	46
<b>CAPITULO III.- LA NUEVA LEGISLACION AGRARIA Y SU PERSPECTIVA EN LA TENENCIA DE LA TIERRA.</b>	
1) Comentario general sobre la Ley Agraria .....	47
2) Ejido. ....	60
3) Comunidades Agrarias. ....	71
4) Pequeña propiedad. ....	76

**CAPITULO IV.- LA PROCURACION E IMPARTICION DE JUSTICIA AGRARIA.**

1) La procuración de Justicia Agraria.....	83
2) La impartición de Justicia Agraria en México. .... (aplicación práctica)	87
3) Aplicaciones de la Procuraduría Agraria.....	90
4) Los Tribunales Agrarios.....	99
SINTESIS.....	116
CONCLUSIONES.....	119
BIBLIOGRAFIA.....	121

## INTRODUCCION

Durante algún tiempo en que presté mis servicios en la Secretaría de la Reforma Agraria, en la Dirección General de Asuntos Jurídicos, Dirección de Amparos, me percaté que la Procuración e Impartición de Justicia Agraria en México, en favor de los ejidatarios, comuneros y núcleos de población ejidal y comunales ha sido deplorablemente injusta y abandonada durante muchos años por las autoridades agrarias, esto, debido a la falta de profesionalismo de algunos funcionarios agrarios que no cumplen adecuadamente lo previsto en la Ley Federal de la Reforma Agraria, violando por tal motivo los derechos de los ejidatarios, comuneros y de los núcleos ejidales y comunales.

Con la creación de la Procuraduría Agraria, ingresé a prestar mis servicios en dicha institución, en la Dirección General de Quejas y Denuncias, Subdirección de Quejas, encontrando que la Ley Agraria que regula las funciones y atribuciones de la Procuraduría Agraria tiene muchas lagunas que dejan en estado de indefensión a los sujetos de derecho agrario que contempla la Legislación en vigor, lo que dió origen a criterios del Comité Ejecutivo de la Procuraduría Agraria, con la finalidad de subsanar las lagunas de dicha legislación.

Por lo anterior, el suscrito pretende realizar el estudio de la procuración e impartición de justicia agraria en favor de los hombres del campo, comentándolos y proponiendo la adecuada aplicación en favor de los sujetos agrarios.

Con dicho trabajo se hace referencia a la reforma del Art. 27 Constitucional y la promulgación de la Ley Agraria, constituyendo nuevas Instituciones para la verdadera procuración e impartición de la Justicia Agraria en México, siendo los siguientes:

**PROCURADURA AGRARIA Y TRIBUNALES AGRARIOS.**

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES HISTORICOS Y LEGISLACION

#### 1) SITUACION DURANTE EL PORFIRIATO

En el año de 1867, en donde se dio la restauración de la República, (es decir cuando fue derrocado el imperio de Maximiliano de Habsburgo), y principalmente los diez años siguientes, la situación económica no sufrió cambios mayores. En 1877 asume la Presidencia el General Porfirio Díaz, por el cual se inicia el periodo histórico del porfiriato. La situación predominante al iniciarse, era la existencia de una serie interminable de pequeñas unidades económicas ajena a la economía de cambio, autárquicas que producían para su consumo inmediato, cuanto necesitaban y que solo buscaban en el mercado exterior aquellos elementos de vida que siéndoles imposible de producir, era sin embargo imprescindibles, como una herramienta de cierta complicación que al momento de necesitarse se compraba pero en forma de trueque, o sea el cambio directo de una mercancía por otra sin el peso intermedio de la moneda.

Esta situación inicial fue cambiando paulatinamente gracias a la acción de múltiples factores. La estabilidad política y la seguridad personal consiguiente, dejaron de hacer aventurado el movimiento de personas y bienes. Las vías férreas que fueron teniéndose con más lentitud de la deseada comunicación de modo directo o indirecto grandes zonas antes aisladas entre si, unieron un mercado local con otro fundiéndolos poco a poco, para hacer un solo mercado regional, más amplio y homogéneo.

Al iniciarse el último cuarto del siglo XIX, la producción agrícola era de autoconsumo y no se pensaba en un mercado exportador. La nueva política agrícola siguió con el deslinde de terrenos baldíos y de fomento a la colonización extranjera. Al ser utilizadas por la agricultura latifundista, las tierras de cultivo, propiedad del clero, y de las comunidades indígenas dedicadas al autoconsumo, comenzaron a orientarse hacia el mercado, estimadas por los gastos de los dueños inclinados a adquirir bienes de

importación. De esta manera, los antiguos dueños de la tierra principalmente de las comunidades indígenas, pasaron a trabajar como peones de las haciendas y a endeudarse en las tiendas de raya, sin adquirir el derecho de contratarse libremente en los mercados laborales.

De 1895 a 1910 la producción agrícola aumentó a una tasa anual aproximada del 4.4%; la rama de alimentos y bebidas, productos de consumo interno, decreció en tanto para la exportación fue la que presentó las mayores tasas de crecimiento. Las características de la agricultura latifundista impidieron que se generalizara las mejoras al equipo productivo, la introducción de obras de riego y, en general, el uso de insumos más productivo.

En este periodo histórico del Porfiriato, se dan las causas que motivaron lo que conocemos como la Reforma Agraria; para poder comprenderlo, señalamos algunas realidades económicas en el campo mexicano a principios del siglo, en el cual había altos índices de concentración de la propiedad rural en unas cuantas manos, fenómeno que se recrudeció en esta etapa, en el cual se llegaron a calcular que el 97% de la tierra cultivable estaba en manos de 835 familias aproximadamente, dividiéndose el 3% restante entre propiedad de los pobladores y pequeños propietarios.<sup>1</sup>

Las principales causa de este acaparamiento de tierras, las podemos resumir en cuatro:

a) Por entregas que hacía el Estado a particulares, con el objeto de compensar deudas o premiar servicios.

b) Por los funestos resultados que produjeron las actividades de las tristemente célebres compañías deslindadoras.

c) Por la destrucción de la propiedad comunal de los grupos indígenas.

---

<sup>1</sup> SOLIS LEOPOLDO, La Realidad Económica Mexicana Retrovisión y Perspectivas, 11a. Edición, Editorial siglo XXI, México 1981, Pags. 46, 47, 62 y 63.

d) Por la ausencia de una legislación que señala el máximo de la propiedad rural.

En términos generales, en este periodo histórico, se originaron las condiciones objetivas y subjetivas para el estallamiento de la Revolución Mexicana, en virtud de que se constituyó una oligarquía económica y política que acaparaba la riqueza nacional.

## **2) PLAN DE SAN LUIS**

Hemos dejado asentado que la estructura económica del Porfiriato, visiblemente capitalista, fue una de las fuentes alrededor de cuyo nacimiento gira el problema agrario, que si bien es cierto se venía arrastrando desde épocas muy remotas, cierto es también que alcanza su culminación en los años que duró la Dictadura.

Ante la eminencia de la Revolución que se avecinaba, aumenta el descontento contra el gobierno establecido; el primer intento serio de derribar al dictador se inicia en el Plan de San Luis, que lleva como bandera el Sufragio Efectivo, No Reelección, fechado el 5 de Octubre de 1910, en la Ciudad de San Luis Potosí, S. L. P. expedido por Don Francisco I. Madero.<sup>2</sup>

El contenido principal del Plan enfocaba la cuestión política con vehemencia, aunque los redactores no sostuyeron el problema de la tierra aludiéndolo en forma muy vaga y defectuosa, en el Artículo tercero Párrafo tercero, únicamente se expresa:

"Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas han sido despojados de sus terrenos ya por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallo de los Tribunales de la República, siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos, y se exigirá a los que adquirieron de un modo tan inmoral, o a sus herederos que los restituyan a sus

---

<sup>2</sup> CHAVEZ PADRON MARTHA. El Derecho Agrario y el Problema Agrario en México, 10a. Edición, México 1991, Pags. 249.

primitivos propietarios, a quiénes pagarán también la indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en el caso de que los terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo".

Al triunfo de la Revolución, en Mayo de 1911, los postulados del Plan de San Luis, tuvieron un claro abandono por lo que refería al aspecto agrario y esto motivó nuevos descontentos, nuevas revueltas dentro del País.

### **3) PLAN DE AYALA**

Las más variadas interpretaciones se le han dado al Plan de Ayala, expedido en Villa de Ayala, Morelos, el 28 de Noviembre de 1911, publicado en la capital de la República, el 15 de diciembre del propio año en el "Diario del Hogar" con el lema **Reforma, Libertad, Justicia y Ley**. Suscritos por los Generales Emiliano y Eufemio Zapata, Otilio E. Montaña, Jesús Morales, Próculo Capistrán y Francisco Mendoza, y otros militares, en él se acusa a Don Francisco I. Madero de traicionar a la Revolución que lo llevó al poder; de no cumplir con las restituciones de tierras que ofreció en el Plan de San Luis.<sup>3</sup>

El Plan de Ayala se le tacha de ser exclusivamente de contenido político y secundariamente de aspiraciones agrarias; por otra parte se le ensalza de ser de hecho, el iniciador de la reivindicaciones agraristas. Lo cierto es que después de analizarlo presenta una clara tendencia a solucionar la cuestión agraria, donde se desprende del estudio minucioso de los Artículos 6, 7, 8 y 9, que a continuación transcribimos:

"ARTICULO SEXTO.- Como parte adicional del Plan que involucramos, hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía y de la justicia venal, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles, desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades, de las cuales han sido despojados por mala fé de nuestros opresores manteniendo a todos trance con las armas en las

<sup>3</sup> CHAVEZ PADRON MARTHA, Idem., Pag. 250.

manos, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideran con derecho a ellos, lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución".

"ARTICULO SEPTIMO.- En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, que no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar su situación y condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizada en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas por esta causa se expropiarán previa indemnización de la tercera parte de estos monopolios, a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México, obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos, o campos de sembradura y de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos".

"ARTICULO OCTAVO.- Los hacendados, científicos, caciques que se opongan directa o indirectamente al presente Plan, se nacionalizarán sus bienes y las dos terceras partes que a ellos corresponden, se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones de viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha del presente Plan".

"ARTICULO NOVENO.- Para ejecutar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicarán las leyes de Desamortización según convenga, pues de norma y ejemplo puede servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez, a los bienes eclesiásticos, que escarmentaron a los déspotas y conservadores que en todo tiempo han pretendido imponerse el yugo ignominioso de la opresión y del retroceso".

Como se podrá observar de la lectura. Zapata inscribió sendas reivindicaciones agrarias como son la de establecer la restitución de los ejidos a los pueblos, la de implantar la restitución de las tierras a los despojados, como individuos particulares, la que instituye la expropiación por causa de utilidad pública, con indemnización equivalente al valor de la tercera parte del latifundio expropiado; y la que asienta como sanción a los oponentes al Plan, la nacionalización de sus bienes.

En el devenir de los años, el Plan de Ayala ha sido considerado como la bandera máxima del agrarismo, puesto que bajo su sombra se cobijaron los estratos más humildes del país, y lo secundaron con sus armas y con su sangre al grito de: **TIERRA Y LIBERTAD.**

En razón de lo anterior, es importante señalar que la creación de los tribunales agrarios en nuestro días, no es algo nuevo, pues como podemos observar en el Plan ya contemplaba desde esa época la creación de tribunales especiales agrarios.

#### **4) IDEARIO DE DON LUIS CABRERA (1912)**

Entre los precursores de la Reforma Agraria que tuvieron en ella una influencia directa y decisiva, es de vital importancia mencionar al licenciado Don Luis Cabrera, autor de la Ley del 6 de Enero de 1915, y cuya Ley fue la base de la nueva Constitución Agraria en México, pues no obstante de que el Artículo 27 Constitucional fue reformado en el año de 1934, precisamente en materia de tierras, esa misma reforma no es otra cosa que un retomo, en puntos fundamentales, a la Ley del 6 de Enero de 1915.

El licenciado Don Luis Cabrera, según su notable discurso pronunciado el 3 de Diciembre de 1912 en la Cámara de Diputados, expuso desde el mes de Abril de 1910, en un artículo la conveniencia de restituir los ejidos de los pueblos como medio de resolver el problema agrario que planteó con toda claridad. El licenciado Cabrera afirmó "Es necesario pensar en la restitución de los ejidos, procurando que estos sean inalienables, tomando las tierras que se necesiten para ello de las grandes propiedades circunvecinas, ya sea por medio de compras, ya sea por medio de expropiaciones por causas de utilidad pública con indemnización, ya sea por medio de arrendamiento o aparcerías forzosas".

En estas ideas se encuentran expuestas como se ve, los puntos fundamentales de la Ley del 6 de Enero de 1915, que a su vez, lo son de toda nuestra legislación agraria. Es necesario hacer notar que el licenciado Cabrera tenía un concepto erróneo del ejido, en virtud de que según él los ejidos estaban destinados a la vida comunal de la población, pues los ejidos aseguraban la subsistencia de los pueblos.

Con estas ideas formuló un proyecto de Ley que estaba en 5 artículos. En el artículo segundo se facultaba al Ejecutivo de la Unión para expropiar... "Terrenos necesarios para reconstruir los ejidos de los pueblos que los hayan perdido, para dotar de ellos a las poblaciones que los necesiten o para aumentar la extensión de los existentes".

En el artículo tercero se dice entre otras cosas: "La reconstrucción de ejidos se hará hasta donde sea posible, en los terrenos que hubiesen constituido anteriormente dichos ejidos".

Pero ya se ve que el licenciado Cabrera no quería la reconstitución del antiguo ejido colonial, formado generalmente por terrenos pastales o de monte, con extensión de una legua cuadrada y destinados a los ganados de los indígenas "para que se revuelvan con los españoles", según se lee en la Ley que creó el Ejido en la Nueva España, sino que entendía como ejido, la tierra destinada a sostener la vida de los pueblos.<sup>4</sup>

## **5) LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915**

Exposición de Motivos.- Esta misma idea se concreta mejor en la exposición de motivos de la Ley del 6 de Enero de 1915. El proyecto que el licenciado Cabrera sometió a la consideración de la Cámara de Diputados en 1912, no fue aceptado porque todavía las fuerzas conservadoras cegadas por el egoísmo se opusieron victoriosamente. Otra vez en plena Revolución, el licenciado Cabrera tuvo fortuna de llevar a la praxis sus ideas al formular la Ley del 6 de Enero de 1915, que es materia de estudio en este momento.

La exposición de motivos de esta Ley es interesante, porque sintetiza la historia del problema agrario en México, señalando entre las causas del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas, el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento que les fueron concedidos por el gobierno colonial como medio de asegurar la existencia de las clases indígenas. Se indican los actos mediante los cuales

<sup>4</sup> MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO, El Problema Agrario en México (1), México 1981, Edit. Porrúa, Pag. 21.

se llevó a cabo este despojo a raíz de haber sido individualizada la propiedad comunal con arreglo a las leyes de desamortización, y se tienen por tales las "concesiones, composiciones o ventas concretadas con los ministros de Fomento y Hacienda, o a pretexto de apeos y deslindes, para favorecer a los que hacían denuncias de excedencias o demasías y las llamadas compañías deslindadoras; pues de todas maneras se invadieron los terrenos que durante largos años pertenecieron a los pueblos y en los cuales tenían estos su base de subsistencia".<sup>5</sup>

Se hace incapié en el hecho de que el artículo 27 de la Constitución de 1857 negaba a los pueblos de indios capacidad legal para obtener y administrar bienes raíces y por esa razón carecieron de personalidad jurídica para hacer valer sus derechos, pues aún cuando las leyes de baldíos dieron facultad a los síndicos de los ayuntamientos para defender los terrenos de sus pueblos respectivos, no pudieron hacerlo por falta de interés y por las circunstancias políticas.

De todo eso se deduce la conveniencia de restituir por justicia y de dotar por necesidad, tierras a los pueblos desposeídos o carentes de ellas, y al efecto se facultaba a los jefes militares para que hicieran la expropiación y el reparto que estiman conveniente, ajustándose a lo que en la ley se dispone.

A continuación, observaremos los puntos esenciales de la Ley del 6 de Enero de 1915, y el cual el maestro Lemus en su obra "El problema agrario de México y la Ley Federal de la Reforma Agraria" nos hace referencia:<sup>6</sup>

- Declara nulas las enajenaciones de tierras comunales de indios, si fueron hechos por las autoridades de los Estados en contravención a lo dispuesto en la Ley del 25 de Junio de 1856.

---

<sup>5</sup> CHAVEZ PADRON MARTHA, Idem. Pag. 26.

<sup>6</sup> LEMUS GARCIA RAUL, Derecho Agrario Mexicano, 2a. Edición, México 1978, Edit. Limsa, Pags. 259 a 261.

**tierras hechas por la autoridad federal ilegalmente y a partir del primero de Diciembre de 1876.**

- Por último declara la nulidad de las diligencias de apeo y deslinde practicadas por compañías deslindadoras o por autoridades locales o federales, en el periodo de tiempo antes indicado, si con ellas se invadieran ilegalmente las pertenencias comunales de los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades indígenas.

Para la resolución de todas las cuestiones agrarias, crea una Comisión Nacional Agraria, una Comisión Local Agraria por cada Estado o Territorio de la República y los Comités Particulares Ejecutivos que en cada Estado se necesiten.

Establece la facultad de aquellos jefes militares previamente autorizado al efecto, para dotar o restituir ejidos, provisionalmente, a los pueblos que lo soliciten, ciñéndose a las disposiciones de la ley. Sobre de estas bases el procedimiento era muy sencillo, y que a continuación señalaremos:

- Para obtener la dotación o la restitución de ejidos, el pueblo pretendiente debería dirigirse por medio de una solicitud, al Gobernador del Estado respectivo, o bien al Jefe militar autorizado, en el caso de que, por falta de comunicaciones o por el estado de guerra, no fuese posible solicitar la intervención de aquel funcionario.

- Tratándose de restitución, era necesario acompañar los documentos que acreditasen el derecho a ella, el jefe militar o los gobernadores acordaba o negaba la dotación o restitución oyendo al parecer de la Comisión Local Agraria. En caso de que la resolución fuese favorable, los Comités Particulares Ejecutivos eran los encargados de medir, deslindar y hacer entrega de los terrenos dotados o restituidos.

El papel de la Comisión Nacional Agraria, dentro de este procedimiento, era el del tribunal revisor. Si esta Comisión aprobaba lo ejecutado por las autoridades de los Estados o Territorios, el Ejecutivo de la Unión expedía los títulos definitivos de propiedad en favor de los pueblos interesados, quienes gozaban en común con los terrenos que se les hubiesen dotado, mientras una ley especial establecía la forma de hacer el reparto.

Las tierras para estas dotaciones deberían tomarse de las haciendas colindantes con los pueblos que las solicitaban y los propietarios de ellas quedaban facultados para reclamar ante los tribunales de justicia el procedimiento, dentro del término de un año; pero en caso de obtener sentencia favorable, solo tendrían derecho a solicitar del gobierno la indemnización respectiva también dentro del término de un año, expirados estos plazos sin que se hiciese la reclamación, los perjudicados quedaban sin derecho alguno.

**EFFECTOS DE LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915. Sus Reformas.-** Esta Ley fue expedida en época de sangrienta lucha civil y por ello se realizó en un principio de manera defectuosa; irregular y precipitada. Las pasiones políticas, los intereses del partido, el deseo de los caudillos de engrosar las filas revolucionarias con el contingente de los pueblos rurales, fueron otros tantos motivos y circunstancias que hicieron a menudo de las dotaciones y restituciones verdaderos atentados en contra de la propiedad privada, inútiles muchos de ellos, porque no llenaron los fines que la ley perseguía y sí complicaron el problema.

Se consideró que el carácter provisional de las dotaciones y restituciones era el punto débil de la Ley porque dejaban en situación incierta a los pueblos y a los hacendados. En tal virtud y por Decreto del 19 de Septiembre de 1916, se reformó la Ley en el sentido de que las dotaciones y restituciones serían definitivas, a efecto de los cuales se ordena que no se lleve a cabo providencia alguna en definitiva sin que los expedientes sean revisados por la Comisión Nacional Agraria y aprobado el dictamen de la misma por el ejecutivo.

En Decreto del 25 de Enero de 1916, se dijo que:.... "La Ley Agraria del 6 de Enero de 1915.... se refiere exclusivamente a restitución de los ejidos de los pueblos que actualmente existen en la República, o a la dotación de ellos a los que no tengan, y de ninguna manera a los fraccionamientos de tierras que no forman parte del ejido, lo que constituye otro aspecto del problema agrario, sobre el cual el Ejecutivo de la Unión aún no legisla..."

La Ley del 6 de Enero de 1915, fue reformada el 3 de Diciembre de 1931 y por último, al reformarse el artículo 27 Constitucional, desapareció de la legislación agraria, pues ya no se le considera ley constitucional.<sup>7</sup>

## **6) EL CONSTITUYENTE DE QUERÉTARO Y EL ARTICULO 27**

Los constituyentes se reunieron el día 29 de Enero de 1917 en Querétaro, en donde se presentó el proyecto del Artículo 27 Constitucional, firmado por Pastor Rovaix, José N. Macías, E.A. Enriquez entre otros, en el cual se aprobó el 30 de Enero a las 3:30 de la mañana del mismo año, pues se debatió los aspectos más importantes por los cuales el pueblo mexicano participó con tanto arrojo durante la Revolución de 1910. De esta Constitución, se consagraron los principios rectores de la Reforma Agraria, como son:

a) La Soberanía de la Nación sobre tierras y aguas dentro del territorio Nacional, facultándola a transmitir el dominio de ellas a los particulares, con el fin de constituir la propiedad privada.

b) Señala la facultad de expropiar del Estado Mexicano por causas de utilidad pública y mediante indemnización.

c) El aspecto fundamental de la Nueva Constitución es la facultad de la Nación para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el Interés Público y el de regular el aprovechamiento de los elementos materiales susceptibles de aprobación.

d) Establece medidas para el funcionamiento del Estado en materia agraria, como son el de fraccionar, los latifundios, la protección de los elementos naturales, garantizar y proteger la propiedad, evitar daños que se le pueden causar, dotar a los núcleos de población de tierras y aguas cuando carezcan de ellas y ampliar la dotación a los núcleos de población que no la tengan en cantidades suficientes para cubrir sus necesidades.

---

<sup>7</sup> MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO, Idem. (1) Pags. 189 y 190.

e) Atribuye el dominio directo de la Nación sobre estos determinados bienes; recursos de la plataforma continental, zócalos submarinos, sustancias depositadas en los terrenos, yacimientos de piedras preciosas, productos derivados de la descomposición de rocas, yacimientos de fertilizantes, los combustibles, minerales, petróleo, carburos, hidrógenos líquidos y gaseosos.

f) Precisa el dominio directo de la Nación, con carácter inalienable e imprescriptible, sobre mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional, lagunas, esteros y playas, lagos interiores naturales, ríos y arroyos o barrancos que sirvan de límite al territorio nacional o al de los estados, cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores, en la extensión que fijen las leyes.

g) En lo relativo a concesiones, el Gobierno Federal solo las hará a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas con la condición de que se establezcan. Trabajos regulados para explotar los elementos naturales cumpliendo los requisitos legales.

h) Establece la capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas de la Nación con las siguientes condiciones:

- "Sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización tienen derecho a adquirir el dominio de tierras, aguas y sus acciones o para obtener concesiones de minas, aguas, combustibles, minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convenga a la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto a dichos bienes y en no invocar por el mismo la protección de sus gobiernos bajo la pena de perder en beneficio de la Nación los bienes adquiridos en tal forma. En una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 kilómetros en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas".

- "Niega la capacidad de la iglesia para adquirir, poseer o administrar bienes raíces ni capitales, declara que los que posean actualmente pasarán al dominio de la Nación, concediendo acción popular para denunciarlos. Se declaran propiedad de la Nación los

templos de culto público, al igual que los obispados, conventos y en general cualquier edificio construido o destinado al culto, administración enseñanza o propaganda religiosa, los que pasarán al servicio de la Federación o de los Estados".

- "Las instituciones de beneficio público o privado que tengan por objeto el auxilio a los necesitados, la investigación científica, difusión de enseñanza, ayuda recíproca de asociados o cualquier objeto lícito, no podrán adquirir más bienes que los destinados a dicho fin, pero podrán adquirir, poseer y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces en plazo no mayor de 10 años, y en ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo la dirección, administración, cargo o vigilancia de ninguna persona física o moral religiosa".

- "Las sociedades comerciales por acciones no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas, sólo podrán adquirir, administrar o poseer los terrenos en la extensión estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios en su caso que su actividad fuera de explotación de alguna industria fabril, minera, petrolera o algún otro fin siempre que no sea agrícola, cuyo establecimiento se ajustará a lo indicado por lo que el ejecutivo y los estados determinen".

- "Los bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las leyes respectivas pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los necesarios para su objeto directo".

- "Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común de tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, que se les haya restituido o se les restituyere conforme a la Ley del 6 de Enero de 1915, entre tanto la ley determina la manera de efectuar el reparto de tierras. Fuera de las corporaciones ya señaladas ninguna otra podrá tener propiedad o administrar bienes raíces o capitales sobre ellos con excepción de los edificios destinados al objeto directo de la institución, los estados, municipios, Distrito Federal y territorios tienen capacidad para adquirir los bienes raíces necesarios para el servicio

público. Las leyes de la Federación y de los estados en sus jurisdicciones determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada y la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio de expropiación se basará en el valor fiscal de la propiedad que figure en las oficinas catastrales o recaudador, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o lo haya aceptado tácitamente al pagar sus contribuciones, aumentándolo con un 10% más el exceso del valor de la propiedad por mejoras posteriores a la asignación del valor fiscal lo cual quedará sujeto a juicio pericial y resolución judicial".

- "Se declaran nulas todas las enajenaciones de tierras, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde composición, concesión, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan tenido por objeto privar total o parcialmente de sus tierras, bosques, y aguas a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por jefes políticos, gobernadores de los estados o cualquier autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley del 25 de Junio de 1856, y demás leyes y disposiciones, resoluciones, operaciones que tengan iguales efectos y se efectúen en lo sucesivo. Estas tierras, bosques y aguas, serán restituidas de acuerdo a la Ley del 6 de Enero de 1915, que continuará en vigor como ley constitucional, si no procede la vía de restitución se les dejará las dotadas en que en ningún caso se les deje de proporcionar las que necesiten. Se exceptúan de la nulidad las tierras repartidas y tituladas conforme a la Ley del 25 de Junio de 1856, y poseídas a nombre propio a título de dominio por más de 10 años cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. Las leyes sobre restitución serán de ejecución inmediata por la autoridad administrativa. Solo los miembros de la comunidad tendrán derecho sobre los terrenos individuales o propiedad cuando se haya hecho el fraccionamiento. El ejercicio de la acción del Estado se efectuará por medio del procedimiento judicial, pero dentro de él y en un plazo máximo de un mes, la autoridad administrativa procederá administrar, ocupar, rematar o vender las tierras y aguas, sin que en ningún caso se pueda revocar lo anterior, antes de ser dictada la sentencia ejecutoriada".

El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados expedirán las leyes para el fraccionamiento de las grandes propiedades con las bases siguientes:

- "En cada estado y territorio, se fijará el máximo de tierra de que puede ser dueño en un plazo que fijen las leyes y se pondrá a la venta conforme a las mismas. Si el propietario se niega a fraccionar, lo hará el gobierno local mediante expropiación".

- "El valor de las fracciones se pagará por anualidades en un plazo no menor de 20 años, durante el cual el adquirente no podrá vender las tierras. El tipo de interés no excederá del cinco por ciento anual. El propietario se obliga a recibir bonos de la deuda agraria local para garantizar el pago de la propiedad. Con ese fin, el Congreso expedirá una ley facultando a los estados para crear su deuda agraria".

- "Las leyes locales organizarán el patrimonio de la familia, señalando sus bienes y sobre la base que será inalienable, inembargable y no estará sujeto a gravamen. Se declaran revisables todos los contrato y concesiones hechos por los gobiernos anteriores a 1876, que propiciaron el acaparamiento de tierras, aguas recursos naturales de la Nación por una sola persona o sociedad y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando implique prejuicios para el interés público".

Congruente con lo anterior, la Constitución de 1917, dio un giro muy importante en la legislación agraria, pues se le da el carácter constitucional al tipo de tenencia de la tierra y las limitaciones en la Ley del 25 de Junio de 1856, y demás leyes y disposiciones, resoluciones, operaciones que tengan iguales efectos y se efectúen en lo sucesivo. Estas tierras, bosques y aguas, serán restituidas de acuerdo a la Ley del 6 de Enero de 1915, que continuará en vigor como ley constitucional, si no procede la vía de restitución se les dejará las dotadas sin que en ningún caso se les deje de proporcionar las que necesite. Se exceptúan de la nulidad las tierras repartidas y tituladas conforme a la ley del 25 de Junio de 1856, y poseídas a nombre propio a título de dominio por más de 10 años cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. Las leyes sobre restitución serán de ejecución inmediata por la autoridad administrativa. Solo los miembros de la comunidad tendrán derecho sobre los terrenos individuales o propiedad cuando se haya hecho el fraccionamiento. El ejercicio de la acción del Estado se efectuará por medio del procedimiento judicial, pero dentro de él y en un plazo máximo de un mes, la autoridad administrativa procederá administrar, ocupar, rematar o vender las tierras y aguas, sin que en ningún caso se pueda revocar lo anterior, antes de ser

dictada la sentencia ejecutoriada.

El congreso de la Unión y las legislaturas de los estados expedirán las leyes para el fraccionamiento de las grandes propiedades con las bases siguientes:

- "En cada estado y territorio, se fijará el máximo de tierra de que puede ser dueño en un plazo que fijen las leyes y se podrá a la venta conforme a las mismas. Si el propietario se niega a fraccionar, lo hará el gobierno local mediante expropiación".

- "El valor de las fracciones se pagará por anualidades en un plazo no menor de 20 años, durante el cual el adquirente no podrá vender las tierras. El tipo de interés no excederá del cinco por ciento anual. El propietario se obliga a recibir bonos de la deuda agraria local para garantizar el pago de la propiedad. Con este fin, el Congreso expedirá una ley facultando a los estados para crear su deuda agraria".

- "Las leyes locales organizarán el patrimonio de la familia, señalando sus bienes y sobre la base que será inalienable, inembargable y no estará sujeto a gravamen. Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores a 1876, que propiciaron el acaparamiento de tierras, aguas y recursos naturales de la Nación por una sola persona o sociedad y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios para el interés público.<sup>8</sup>

Congruente con lo anterior, la Constitución de 1917, dio un giro muy importante de la legislación agraria, pues se le da un carácter constitucional al tipo de tenencia de la tierra y las limitaciones jurídicas a que se contrae. así como muchas cuestiones sobre la propiedad original de la Nación.

## **7) CODIGO AGRARIO 1934.**

Este Código fué decretado el 24 de marzo de 1934 por el Presidente de la República Abelardo L. Rodríguez, en el cual los propósitos más importantes del mencionado

<sup>8</sup> CHAVEZ PADRON MARTHA, *idem*. Pags. 298 a 302.

**Código fueron los siguientes temas:**

- a) Simplicidad y brevedad de los procedimientos,
- b) Generalización del derecho a la tierra,
- c) Régimen y modalidades de la propiedad agraria y
- d) Organización de los ejidatarios.

En relación a los incisos anteriores, los trámites se simplifican y organizan a través de la creación de las Comisiones Agrarias Mixtas de acuerdo a los preceptos constitucionales, con el objeto de evitar la dualidad de autoridades agrarias federales y locales y se unifica el criterio de todas ellas para la resolución de los problemas agrarios; se generaliza el derecho a la tierra por métodos agrarios introduciéndose el concepto de núcleos de población, que ha borrado definitivamente toda condición de carácter político en los agrupamientos humanos que tienen derecho a obtener tierras y aguas dentro del régimen ejidal, porque esta condición fue limitadora de la generalización del derecho a la tierra que establecía la Constitución, concediéndose el derecho a la tierra al peón acasillado y a los medieros, aparceros y cultivadores similares de las fincas, reglamentándose la creación de nuevos centros de población como procedimiento típicamente agrario; se establecen el régimen y las modalidades de la propiedad agraria, preceptuándose que al mismo tiempo que se ejecutan las resoluciones presidenciales se realice la adjudicación individual de parcelas entre los ejidatarios, precisándose además el régimen de sucesión y previniéndose que sólo serán de propiedad y explotación comunales los pastos y bosques y las aguas o aquellas tierras que, por sus peculiaridades en el fenómeno de la explotación, aumenten la explotación colectiva de los ejidatarios, y la organización de los ejidatarios se encomienda al Banco Nacional de Crédito Rural.

## **8) CODIGO AGRARIO 1940.**

El Código Agrario de 1940 acoge otras innovaciones que después se filtran al Código de 1942; declara inmodificables las resoluciones presidenciales de restitución, dotación, ampliación, creación de nuevos centros, reconocimiento de bienes comunales y declarativas de la propiedad inafectable; faculta a la Asamblea General de ejidatarios

para la privación de derechos parcelarios y para conocer en primera instancia de las cuestiones relativas al disfrute de parcelas, las que serán resueltas en definitiva por el Departamento Agrario o por la Dirección de Organización Agraria tratándose de comunidades; precisa la forma en que deben reglamentarse las corrientes y sistema de riesgo que comprenda en los ejidos, regula con mayor detalle la simulación de fraccionamientos, distinguiéndose de los fraccionamientos válidos de las fincas afectables; da la posibilidad de constituir ejidos ganaderos y forestales; establece los requisitos de fondo y procesales para el reconocimiento y titulación de bienes y para la creación de nuevos centros; permite la permuta de tierras entre ejidos y de parcelas entre ejidatarios; admite que los terrenos de valor puedan explotarse individual o colectivamente, fija las normas que se sujetarán los fraccionamientos de los ejidos para el disfrute de las unidades normales de dotación, enumera las causas de privación de derechos de los ejidatarios, entre las cuales se incluyen, además de la falta de cultivo de la parcela por dos años consecutivos, el incumplimiento de las obligaciones acordadas por la Asamblea General y la venta, arrendamiento o cultivo indirecto de la parcela; regula la fusión y división de ejidos cuando convenga económicamente; encomienda a la Dirección de Organización Agraria Ejidal la organización para la producción de los ejidos, debiendo preferirse la colectiva en determinados casos; admite la explotación comercial de pastizales siempre que los ejidatarios se organicen en sociedad cooperativa: sujeta a los ejidos a un régimen fiscal privativo de carácter protector; instituye la expropiación de bienes agrarios como una figura especial distinta de la expropiación ordinaria sujeta a la legislación común y encarga al Departamento Agrario el conocimiento de los conflictos por límites de terrenos comunales entre sí o de terrenos comunales con ejidos.

Por con lo anterior, deducimos que queda elaborado un estatuto agrario congruente con las necesidades que en ese momento histórico se dieron. Este Código tuvo una vigencia relativamente corta de dos años, aunque el contenido de la mayor parte de sus preceptos de traspasan al Código Agrario de 1942.

## **9) CODIGO AGRARIO 1942.**

Este Código no modifica en esencia las instituciones establecidas por el Código de

1940; la mayor parte de sus artículos derivan del Código anterior, al que sólo añade 28 artículos no del todo originales. La mayor preocupación del Legislador al elaborarlo fue la de otorgar mayor seguridad jurídica a los ejidatarios y pequeños propietarios con el fin de mantenerlos en posesión de sus tierras y así estimularlos a cultivarlas. Es aquí donde el concepto de ejido que fue comprendido originalmente como simple medio de dar a la población rural, acto de justicia indiscutible, un modo adecuado de subvenir a las necesidades inmediatas de su subsistencia y de liberarla de la servidumbre económica a que estaba sometida, es decir, el ejido debe concebirse ahora no como simple instrumento de reparto agrario, sino como una unidad productiva con una mucho mejor organización en su producción. En este Código se sigue considerando a la pequeña propiedad comprendidas en cien hectáreas de riego o sus equivalentes como inafectables; pero se incluyen calidad de cultivos sujetos a inafectabilidad especial de 300 hectareas. Se crea la inafectabilidad ganadera hasta el límite de la superficie necesaria para mantener 500 cabezas de ganado mayor o su equivalencia en ganado menor, además de otorgarse concesiones de inafectabilidad ganadera entre extensiones que varían entre 300 hectareas en las tierras más productivas hasta de 500 en las más estériles; se da a los propietarios de tierras el derecho de obtener inafectabilidad provisionales que garanticen las inversiones destinadas al establecimiento de las explotaciones pecuarias; se conceden a los poseedores sin títulos debidamente requisitados, los mismos derechos que a los propietarios de tierras inafectables, siempre que las posesiones no excedan de los límites de la pequeña propiedad y sean cuando menos 5 años anteriores a la fecha de publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario, los grandes propietarios podrán localizar en segunda instancia la extensión que les corresponda como propiedad inafectable; a solicitud de parte se pedirán certificados de inafectabilidad agrícola y ganadera, la que será declarada por resolución presidencial mediante trámite en que no intervienen los poblados solicitantes, las resoluciones presidenciales de reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable son inmodificables en absoluto. La protección a la pequeña propiedad se corona con la concesión del amparo a los afectados que tengan certificados de inafectabilidad expedidos a su favor.

Así mismo se protege por el Código del 42, de manera decidida, los derechos

parcelarios de los ejidatarios, asegurándolos mediante la expedición de certificados por la Suprema Autoridad Agraria, se señalaba que deberían fraccionarse las tierras laborables en parcelas de la calidad y extensión señaladas en la resolución presidencial, exceptuándose los ejidos en que se adopta la explotación colectiva o en los que podrían resultar parcelas menores a la unidad legal de 10 hectáreas de riego, se suprimen las numerosas causas de privatización de derechos para reducirlas a una sola, como la falta de cultivo de la parcela por dos años consecutivos; ya no es, en consecuencia, causa de privación al cultivo indirecto de la parcela, permitiéndose en determinados casos la utilización de trabajo asalariado; la pérdida de derechos se decreta siguiendo el procedimiento minucioso en el que al ejidatario enjuiciado se le da amplia oportunidad de defensa y termina por resolución presidencial, quedando abolidas las facultades que antes tenía la Asamblea General para privar del uso de sus derechos a cualesquiera de los ejidatarios; y en todos los casos de privación de parcelas, esta debe adjudicarse a la mujer del campesino sancionado o a quien legalmente aparezca como su heredero, quedando, por lo tanto, destinada al sostenimiento del grupo familiar que económicamente dependía del antiguo adjudicatario. En el artículo 146 del Código materia de estudio, autorizó la permuta de terrenos ejidales por terrenos particulares, por lo que provocó multitudes de transacciones mercantiles en perjuicio de los ejidos, que daban terrenos valiosos semiurbanos a cambio de tierras distantes y muchas veces inservibles, provocando el fenómeno de la desocupación campesina, por lo que el Acuerdo Presidencial del 9 de marzo de 1948 consideró necesario exigir que las tierras ofrecidas por los particulares en permuta fueran precisamente de cultivo y que el dinero que se entregara en compensación se destinaria a inversiones útiles.

También el Código de 1942 suprime el estatuto protector de las comunidades previsto por el Código Agrario anterior en su artículo 127, que los consideraba inalienables, imprescriptibles, inembargables e intrasferibles; al concedérseles el derecho de adoptar el régimen ejidal que se declara por resolución presidencial, tácitamente las considera sujetas a la legislación común que permite la apropiación individual de las tierras y la consecuente desmembración de las comunidades, lo que sucedió de hecho en gran medida a través de traslaciones de dominio irregulares y de informaciones testimoniales principalmente. <sup>9</sup>

<sup>9</sup> HINOJOSA ORTIZ JOSE L., Las Leyes Agrarias de la Revolución, S.R.A., Pags. 84,85 Y 87 A 92.

Por lo anterior, concluimos que el Código Agrario del año de 1942 da un énfasis más amplio sobre el concepto de ejido, dando un impulso importante al desarrollo del ejido ganadero y forestal, así como el trabajo de las tierras de los ejidos provisionales, que podrían ser individuales o colectivos, también en dicho artículo se ratifica la modalidad de la propiedad ejidal. Este Código viene a ser el antecesor de la Ley Federal de la Reforma Agraria, ya derogada en nuestros días.

#### **10) LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA 1971.**

Esta Ley fué publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de abril de 1971, decretada dicha norma jurídica por el entonces Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Lic. Luis Echeverría Álvarez; teniendo reformas y adiciones el día 17 de enero de 1984, por el entonces Presidente de la República, Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, con el objeto enriquecer la ampliación de una política agraria que acelera la solución de problemas que se habían venido acumulado, que al fin y al cabo no se logró como vemos en nuestro días resolver el rezago agrario.

Esta Ley que en nuestro días, fue uno de los últimos antecedentes históricos más importantes en materia agraria; el mismo título de la Ley anunciaba una actitud crítica y renovadora de la legislación precedente; así, por lo demás, se afirma en la exposición de motivos de esta Ley lo siguiente "no fue un código, porque no se limitaba a recoger disposiciones preexistentes; es federal por mandato del artículo 27 Constitucional y se refiere a la Reforma Agraria que es toda una Institución política social de la Revolución Mexicana.

Lo más trascendente de esta Ley es con relación al ejido materia de nuestro estudio, en virtud de que se le conceptúa como empresa social que debe estructurarse en función de sus fines productivos y mejoramiento económico y cultural de la vida campesina, sin perder de vista sus características tradicionales de instrumento eficaz del reparto agrario.

Esta ley, en su Libro Tercero, se dedica a la organización económica del ejido conteniendo capítulos totalmente orientados a consagrar reglas legislativas eficaces para fomentar su desarrollo. Uno de sus objetivos primordiales es dar a los núcleos ejidales los suficientes medios legales y económicos para que aprovechen de manera directa sus recursos, las industrias rurales se consideran como necesarias con todas las garantías y preferencias que les corresponden; el desarrollo industrial en el campo es tarea prioritaria encomendada a las autoridades agrarias, las cuales deben preocuparse en la ejecución de obras de infraestructura, las industrias rurales, ejidales pueden contratar créditos directamente con la banca oficial a través de sus propias administraciones, se declara de utilidad pública la extensión del Seguro Social al campo, y conveniente la organización de cooperativas ejidales de consumo; a través de centros regionales, se impartirá la enseñanza sobre administración rural, ganadera y técnicas agropecuarias, debiendo establecerse escuelas prácticas de oficios y artesanías en los ejidos importantes; la comercialización de los productos se hará preferentemente por los mismos ejidatarios a través de sus comisariados ejidales o de uniones de ejidos a los que se les otorga personalidad jurídica propia en su calidad de organización típica del sector campesino, teniendo preferencia para obtener los permisos de transporte de carga, en su caso; se estimula la explotación colectiva del ejido no solo como forma eficaz de producción que supera las limitaciones del minifundio, sino también como sistema más justo de distribución del producto, y todos los privilegios concedidos a los ejidatarios se hacen extensivos a los pequeños propietarios, ya que su identidad de condiciones económicas, sociales y culturales justifica plenamente la adopción del tal medida.

Dentro del proceso de descentralización del ejercicio de las atribuciones concedidas a la Secretaría de la Reforma Agraria se conceden facultades a las Comisiones Agrarias Mixtas para intervenir en la suspensión y privación de derechos agrarios y en los procedimientos especiales, claramente regulados para resolverlos; se aumentan las cláusulas de privación de derechos para incluir entre ellas la falta de cumplimiento de las obligaciones económicas impuestas al sucesor de la parcela, el acaparamiento de parcelas y el destinar los bienes ejidales a fines ilícitos o cultivo de estupefacientes; se define con cuidado la forma en que debe realizarse la sucesión parcelaria con base en

**el criterio fundamental de la dependencia económica y no en la mera voluntad del titular finado, imponiéndose al sucesor la obligación de mantener a la esposa, a los menores e incapacitados que dependían totalmente del ejidatario fallecido.<sup>10</sup>**

**Esta Ley protegía más decididamente al patrimonio de ejidos y comunidades mediante:**

**a) La prevención de que los núcleos de población ejidal adquirieran la propiedad de las tierras concedidas desde el momento en que se publica en el Diario Oficial de la Federación, la resolución presidencial correspondiente.**

**b) La supresión del procedimiento de revisión de los expedientes de ejecución de resoluciones presidenciales, considerándose como ejecutadas por completo al recibir los campesinos las tierras, bosques y aguas, negándose el derecho de objetarlas a los propietarios afectados.**

**c) La supresión de la permuta de terrenos ejidales por terrenos de particulares.**

**d) La reglamentación de las expropiaciones ejidales para que se decreten en beneficio del sector público y las indemnizaciones se inviertan en la adquisición de tierras o en actividades productivas, prohibiéndose la ocupación previa de los terrenos; el manejo adecuado de los fondos comunes, cuidando de su inversión correcto el Fondo Nacional de Fomento Ejidal.**

**f) La promoción oficial para crear industrias rurales que aprovechen la producción agropecuaria, para lo cual se formularán los planes locales y regionales de desarrollo industrial para el campo, como sustitución novedosa, se crea la unidad agrícola industrial para la mujer; y con tal fin en cada ejido deberá reservarse una superficie igual a la unidad de dotación, que se destinará al establecimiento de una granja agropecuaria y de industrias rurales explotadas colectivamente por las mujeres mayores de 16 años**

---

<sup>10</sup> Ley Federal de la Reforma Agraria, Comentarios, Secretaría de la Reforma Agraria, Dirección General de Información Agraria, México 1985, Pags. 10 a la 17.

del núcleo agrario, que no sean ejidatarias. El reparto agrario se extiende así en beneficio de un sector desprotegido carente de apoyos económicos y ajeno a la tenencia de la tierra.

El estatuto de la propiedad rústica privada dentro del sistema agrario se define con mayor claridad, afirmandose el respecto a la pequeña propiedad, pero tomándose medidas para evitar que, bajo el pretexto de su protección se obstaculice el reparto agrario o se menoscaben los derechos de los núcleos de población.

Por otro lado se extiende a las comunidades el régimen ejidal protector que se había suprimido por la legislación anterior; se organiza el Registro Agrario Nacional para una adecuada planeación agraria, se ordena la elaboración de planes de rehabilitación agraria, y por último, se eleva a la categoría de Secretaría de Estado al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y se crea el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario.

En síntesis, la Ley Federal de la Reforma Agraria, pone énfasis en el reparto dotatorio y la acción restitutoria con especial atención al ejido. Los temas básicos de esta Ley son:

- a) Autoridades agrarias.
- b) El ejido.
- c) Organización económica del ejido.
- d) Redistribución de la propiedad agraria.
- e) Registro y planeación agraria.
- f) Responsabilidades.

La Ley de referencia, forma parte ya de nuestra historia legislativa, pero que fue muy importante para el momento histórico de su tiempo, dando una regulación positiva a las necesidades del campo.

## CAPITULO II

### LA REFORMA AGRARIA Y SU APLICACION AL SECTOR

#### RURAL CAMPESINO

##### 1) REFORMA AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

###### **(PRONUNCIAMIENTO DE CARLOS SALINAS DE GORTARI, 1991)**

Es de importancia señalar que uno de los propósitos importantes del Artículo 27 Constitucional, es hacer productivo al campo en su aspecto positivo, y es que precisamente en el sexenio pasado, el objeto de la política económica del país se aplicó en bien de la Nación, respaldando estos actos por medio de la leyes constitucionales y el artículo materia de estudio no es la excepción; es por eso y me atrevo a mencionar que sólo otorgando legalmente ciertas libertades para aquellos que intervienen en los medios de producción del campo, sólo así se podrá avanzar en este contexto.

De lo anterior, es importante recalcar, que México todavía no es una Nación autosuficiente en materia de alimentos, aunado a la vida precaria en ciertos aspectos del campesino mexicano; por eso es importante impulsar la productividad, dando libertades absolutas a la propiedad de los ejidatarios previo cumplimiento de ciertas formalidades que la misma Ley de la materia exige, para que con lo anterior, haya mayor número de asociaciones con los sectores productivos ya sean social o privado, y que con esto se incremente el flujo de capitales en el campo, para lograr avances positivos en los aspectos ya mencionados.

El licenciado Carlos Salinas de Gortari, ex-Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, supongo que al analizar la situación del campo mexicano, emprendió un cambio cualitativo en el sector de referencia, y cuyo símbolo importante en este cambio reciente fue sin duda la iniciativa de Ley que presentó al H. Congreso de la

Unión el día 7 de noviembre de 1991, y el cual analizaremos posteriormente.

Previo a los actos jurídicos ya mencionados, es importante señalar que el titular del Ejecutivo, en su tercer informe de gobierno señaló lo siguiente:

"Desde el inicio de mi gobierno, los mexicanos reclamaron cambios, cambios en la economía para volver a crecer con estabilidad y crear más empleos; cambios en la sociedad para combatir a fondo la pobreza; cambios en la política para avanzar en la democracia... Han exigido evitar modificaciones que dejan todo igual, pero demandan que, al cambiar, se conserven tradiciones, valores, historia y costumbres; es decir, quieren un cambio que fortalezca nuestra identidad y nos permita seguir siendo con orgullo mexicanos. Así cambiamos para fortalecer la Nación y, por eso, el nuestro es un cambio esencialmente nacionalista".

Por otra parte, en ese mismo acto, el jefe del Ejecutivo expresó que "se ratificará la vigencia de las tres formas de propiedad que establece la Constitución para el campo: ejidal, privada y comunal. El ejido permanecerá, pero promoveremos su transformación".

Por lo anterior, y para mayor comprensión de este estudio, me permitiré mencionar en una forma sustancial las reflexiones, en donde se destaca hechos irrefutables de que había la necesidad de cambiar en ese sentido, y el cual se mencionan a continuación:

- La fuerza de trabajo en el campo aún representa una cuarta parte de la fuerza de trabajo del país, pero genera menos del 10% del Producto Nacional Bruto y los ingresos del sector rural son tres veces menores que los del resto de la economía.

- La mayor parte de los productores rurales, ejidatarios o pequeños propietarios, son minifundistas con menos de 5 hectáreas de tierras de temporal. El minifundismo proviene en gran parte de la obligación de seguir repartiendo tierras.

- El campo está inmerso en el estancamiento y en el deterioro técnico.

- Existe poco aliciente para la inversión en el sector agropecuario, en parte por la

**inseguridad en la tenencia de la tierra.**

- Ha habido necesidad en diversas etapas de adquirir en el extranjero los alimentos esenciales de nuestra población.

- La inversión pública no puede tener, por sí sola, la magnitud necesaria para financiar la modernización productiva del campo.

- Desde hace 25 años, el crecimiento de la producción agropecuaria es inferior al crecimiento de la población.

De lo anterior, la exposición de motivos lo podemos concretar en 13 puntos que a continuación mencionaremos:

1.- Justicia y Libertad para el Campo.- Promoción de empleo, producción, capitalización y reparto equitativo de los beneficios, con restitución al campesino de la libertad para decidir, equidad, certidumbre en la tenencia, fortalecimiento de la vida comunitaria en los asentamientos humanos; precisión de los derechos ejidales y comunales. Respeto a las decisiones tomadas para el aprovechamiento de sus recursos.

2.- Protección al Ejido.- El ejido y la propiedad comunal reafirman su rango constitucional, con plena seguridad jurídica, para dominar sus recursos y administrarlos libremente. Se devuelve al ejido y a sus integrantes el poder de la autonomía, con la protección de nuevas políticas gubernamentales que favorecen la producción.

3.- El campesino será sujeto activo del cambio con plenas facilidades para respetar sus decisiones.

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

5.- Regular el aprovechamiento de las tierras de uso común de ejidos y comunidades

y promover su desarrollo para elevar el nivel de vida de sus habitantes.

6.- Reversión del minifundio y barrera al latifundismo.- Se promuevan además, asociaciones y participación de sociedades mercantiles en la producción agropecuaria. El campesino será asociado, no subordinado ni oculto. La ampliación de la frontera agrícola se enfoca a mas producción. más empleo, mayor densidad económica e intensidad en el aprovechamiento de la tierra.

7.- Capitalización del campo.- Se impulsa con el incremento de los recursos públicos, la facilidad a la inversión privada, la certidumbre en la tenencia de la tierra y el incremento de las disponibilidades de crédito, que habilitan la reactivación del campo, mayores financiamientos al ejido y a las empresas sociales.

8.- Celeridad jurídica para resolver rezagos agrarios.- Se crearán tribunales agrarios autónomos con un programa de eliminación del rezago en treinta días de plazo.

9.- Ampliación de recursos al campo.- La iniciativa para la nueva Ley de Egresos (1992) incluye una inversión de 9 billones de pesos para el sector agrario.

10.- Seguro al ejidatario.- Se subsidia parte del costo del aseguramiento y se extiende la cobertura a dos millones de hectáreas, frente a las 900 mil actuales.

11.- Fondo Nacional para Empresas de Solidaridad.- Este fondo para desarrollo de programas productivos se iniciará con 500 mil millones de pesos adicionales al apoyo que se mantendrá para programas antes iniciados en dos millones de hectáreas.

12.- Se resuelve la cartera vencida de BANRURAL con transferencias fiscales que le permitirán una capacidad total de crédito de cinco billones de pesos.

13.- Mantener los límites de la pequeña propiedad, introduciendo el concepto de la pequeña propiedad forestal, para lograr el mejor aprovechamiento de los bosques.

Aunado a lo anterior, el jefe del Ejecutivo señaló lo siguiente:

y promover su desarrollo para elevar el nivel de vida de sus habitantes.

6.- Reversión del minifundio y barrera al latifundismo.- Se promuevan además, asociaciones y participación de sociedades mercantiles en la producción agropecuaria. El campesino será asociado, no subordinado ni oculto. La ampliación de la frontera agrícola se enfoca a mas producción. más empleo, mayor densidad económica e intensidad en el aprovechamiento de la tierra.

7.- Capitalización del campo.- Se impulsa con el incremento de los recursos públicos, la facilidad a la inversión privada, la certidumbre en la tenencia de la tierra y el incremento de las disponibilidades de crédito, que habilitan la reactivación del campo, mayores financiamientos al ejido y a las empresas sociales.

8.- Celeridad jurídica para resolver rezagos agrarios.- Se crearán tribunales agrarios autónomos con un programa de eliminación del rezago en treinta días de plazo.

9.- Ampliación de recursos al campo.- La iniciativa para la nueva Ley de Egresos (1992) incluye una inversión de 9 billones de pesos para el sector agrario.

10.- Seguro al ejidatario.- Se subsidia parte del costo del aseguramiento y se extiende la cobertura a dos millones de hectáreas, frente a las 900 mil actuales.

11.- Fondo Nacional para Empresas de Solidaridad.- Este fondo para desarrollo de programas productivos se iniciará con 500 mil millones de pesos adicionales al apoyo que se mantendrá para programas antes iniciados en dos millones de hectáreas.

12.- Se resuelve la cartera vencida de BANRURAL con transferencias fiscales que le permitirán una capacidad total de crédito de cinco billones de pesos.

13.- Mantener los límites de la pequeña propiedad, introduciendo el concepto de la pequeña propiedad forestal, para lograr el mejor aprovechamiento de los bosques.

Aunado a lo anterior, el jefe del Ejecutivo señaló lo siguiente:

"He hablado con los auténticos luchadores agrarios, con los dirigentes campesinos de arraigo y me han dicho: El campo ya no puede seguir como está, tiene que haber cambios en el campo. Quieren un cambio que abra oportunidades, pero también que sea integral; que traiga consigo apoyos, recursos, inversión en infraestructura y, sobre todo resolución a sus demandas, a los rezagos acumulados en muchas décadas y a las carteras vencidas. Esta es la realidad del campesino mexicano y no deja lugar a dudas: hay mucha injusticia y pobreza en el campo; por eso tenemos que cambiar y así defender la vida colectiva de comunidades y ejidos que son el centro de la vida cotidiana de millones de mexicanos. Dejar todo como está no es defender al ejido, ni a la comunidad, ni a la pequeña propiedad; eso sería tanto como permitir que los intereses creados, dominen, que impidan producción y limiten oportunidades para una nueva etapa de más bienestar. Por eso para que tenga éxito y sea profunda, la reforma campesina de nuestros días no va a resultar de decisiones desde los escritorios, sino de la acción de los campesinos mismos. Hay que facilitar que esto sea posible y la iniciativa así lo propone. Hay que asegurar que sea un auténtico resultado de la libertad y de la democracia; los programas de apoyo al campo a esos están dirigidos".

Con base a lo anterior, observamos que en materia del campo no hemos progresado significativamente, además a que continuamente han cambiado las situaciones históricas, es decir, en tiempos del Cardenismo hasta la época del Gobierno de Ruiz Cortínez, se necesitaba un reparto agrario eficiente, pero en nuestros días el reparto agrario ya no es efectivo, en virtud de que ya no hay tierras suficientes para cumplir con el mandato constitucional, aunado a que si existen tierras, éstas no son productivas. En México y en el resto del mundo, por lo general, estamos sometidos a una política económica de tipo neoliberal, es decir, la intervención del Estado en la economía nacional en su aspecto regulador, pero dejando en manos privadas todo el aspecto productivo; esto es, el Estado mexicano crea las condiciones esenciales para que el campesinado pueda prepararse para nuevas formas de organización y producción. En ese aspecto, el Estado desea dar libertad al campesino para que éste pueda administrar legalmente su parcela como más le convenga, pero preservando el espíritu de modernización en ese sector; que el Estado les pueda otorgar la propiedad absoluta de sus tierras a los ejidatarios y comuneros, con el dominio directo sobre la parte parcelaria que a cada ejidatario le corresponde, trata de evitar el desarrollo del latifundismo y

combatir el minifundismo por razones de improductividad o productividad precaria, por lo que se permitirá asociaciones con diferentes sectores productivos, impulsa la inversión privada en el campo, para que habiendo flujo de capitales, se acreciente el ahorro, la inversión, la creación de nuevos empleos y lograr un ahorro en el gasto público y un incremento al Producto Interno Bruto.

Aunado al presente análisis, podemos predecir en base al párrafo anterior y a la experiencia misma, que estamos en una época histórica importante, en la cual nos exigen cambios en la estrategia del campo; por lo tanto, tenían que surgir reformas que estudiaremos posteriormente, y que dichas reformas garanticen en ciertos aspectos una modernización en su aspecto cualitativo.

## **2) INICIATIVA DE REFORMA.**

Como es ya de nuestro conocimiento, el día 7 de Noviembre de 1991, el Titular del Ejecutivo Federal, envió al Congreso de la Unión, la Iniciativa para reformar al Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su párrafo tercero y las fracciones IV; VI, primer párrafo; VII; XV; y XVII; y para derogar las Fracciones X a XIV y XVI del precepto jurídico objeto del presente estudio. A continuación, estudiaremos lo más relevante de la Iniciativa, haciendo una comparación breve con el artículo 27 Constitucional antes de que se aprobaran las reformas que ya conocemos:

**PARRAFO TERCERO:** 1.- Se hace mención a la pequeña propiedad rural y ya no al desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación.

2.- No se señala la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables.

3.- Señala el fomento a la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural.

4.- No contempla la dotación de tierras y aguas a los núcleos de población que carezcan de ellas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su

población, esto es, que ya no se contempla el derecho a que se les dote de ellas, estas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

**FRACCION IV: 1.-** No se contempla el concepto de sociedades comerciales, sino de sociedades mercantiles por acciones, en el cual ahora sí podrán ser propietarias de terrenos rústicos, pero únicamente de la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

2.- Se habla de una ley reglamentaria que regulará los límites de la propiedad territorial que deberán tener las sociedades de esta clase que se dediquen a actividades agrícolas, ganaderas o forestales, así como su estructura de capital y su número mínimo de socios, a efecto que las tierras propiedad de la sociedad se ajusten en relación con cada socio a los límites de la pequeña propiedad.

**FRACCION VI, PRIMER PARRAFO: 1.-** No se menciona, que fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, y V, referente a las instituciones de beneficencia pública o privada que tengan por objeto el auxilio a los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, las sociedades comerciales, por acciones y los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes, así como los núcleos de población, en el cual ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los inmuebles destinados a su objeto.

2.- Ratifica que los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

**FRACCION VII: 1.-** Señala que la Ley reconoce y protege la propiedad ejidal y comunal de la tierra, tanto para el asentamiento humano como para las actividades productivas.

2.- No menciona que los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituído o restituyeran.

3.- Hace especial atención a que la Ley protegerá la integridad territorial de los pueblos indígenas.

4.- Considera el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, la ley protegerá la base territorial del asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

5.- Dicha iniciativa señala que considerando el respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de los recursos productivos, la ley regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela.

6.- Asimismo, establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrá asociarse entre sí o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre sí, igualmente fijará las condiciones conforme a las cuales el núcleo ejidal podrá otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela.

7.- Señala que la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria.

8.- Recalca que son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se suscriben entre dos o más núcleos de población.

9.- Señala que habrá tribunales con autonomía y plena jurisdicción, y se hará cargo de la administración de justicia agraria.

10.- No se contempla ya que el Ejecutivo Federal se avoque al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieran conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial.

**FRACCION X:** 1.- La propuesta es que se derogue la presente fracción materia de estudio y que se relaciona a los núcleos de población que carezcan de ejido o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, estos serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y que al efecto, se expropiará por cuenta del Gobierno Federal el terreno que baste a este fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados. También se refiere a que la superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de diez hectáreas de terrenos de riego o humedad, o a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras, en los términos del párrafo tercero de la fracción IV de este artículo.

Congruente con este punto, es importante señalar que dicha iniciativa pretende que el Gobierno Federal no tenga la obligación de dotar tierras en las condiciones antes mencionadas, en virtud de que éste considera que ya no hay tierras para repartir y que al mismo tiempo se combata al minifundio.

**FRACCION XI:** 1.- Se propone la derogación de la presente fracción en el que se refiere a los efectos de las disposiciones contenidas en dicho artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean:

- a) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de las leyes agrarias y de su ejecución;
- b) Un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas que serán designadas por el

Presidente de la República y que tendrán las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias fijen;

c) Una Comisión Mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los gobiernos locales y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la Ley Reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado y en el Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen, Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios;

e) Comisarios ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos.

En relación con el punto anterior, es de interpretarse en base a la realidad que estamos viviendo en esta época, que la intención del Gobierno Federal, es que la Secretaría de la Reforma Agraria ya no resolviera directamente las cuestiones agrarias ni los demás organismos que señala el punto de referencia, en virtud de que se tenía la intención de crear los tribunales agrarios y la Procuraduría Agraria, con el objeto del que los primeros resolvieran con conflictos intersubjetivos de intereses en materia agraria y que el segundo tuviera la procuración ya sea por querrela o por oficio esa justicia agraria.

**FRACCION XII:** 1.- Se propone la derogación de la presente fracción, que se refiere a lo siguiente y que textualmente decía:... "Las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas se presentarán en los Estados directamente ante los Gobernadores. Los Gobernadores turnarán las solicitudes a las Comisiones Mixtas, las que substanciarán los expedientes en plazo perentorio y emitirán dictamen; los Gobernadores de los Estados aprobarán o modificarán el dictamen de las Comisiones Mixtas y ordenarán que se de posesión inmediata de las superficies que, en su concepto, procedan. Los expedientes pasarán entonces al Ejecutivo Federal para su resolución. Cuando los Gobernadores no cumplan con lo ordenado en el párrafo anterior, dentro del plazo perentorio que fije la ley, se considerará desaprobado el dictamen de las Comisiones Mixtas y se turnará el expediente inmediatamente al Ejecutivo Federal. Inversamente, cuando las Comisiones Mixtas no formulen dictamen en plazo perentorio, los

Gobernadores tendrán facultad para conceder posesiones en la extensión que juzguen procedente".

**FRACCION XV:** 1.- Se propone la reforma de la presente fracción, no haciendo alusión a que las Comisiones Mixtas, los Gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por las violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten.

2.- Reafirma que la pequeña propiedad agrícola se considera aquella extensión que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras, no haciendo referencia dicha iniciativa en que si estas tierras estén o no en explotación.

3.- Reafirma que para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero de terrenos áridos.

4.- La Iniciativa considera a la pequeña propiedad, ya no como las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostaderos susceptibles de cultivo, sino únicamente se considera a la pequeña propiedad a aquellas superficies que no excedan de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dedique al cultivo de algodón, si reciben avenida fluvial o por bombeo; de trescientas, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

5.- Reafirma que se considera a la pequeña propiedad ganadera a la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor a su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la Ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

6.- Reafirma que cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se mejore la

calidad de sus tierras, aunque se cambie el uso de las mismas, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aun cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley;

Congruente con el párrafo anterior, es importante señalar que la propuesta de reafirmar dicho contexto, no contempla ya aquella propiedad a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad, ni tampoco hace alusión solamente a las tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, en las que tales propiedades no puedan ser objeto de afectaciones agrícolas.

**FRACCION XVI:** 1.- Se propone la derogación de la fracción de referencia, que textualmente señalaba lo siguiente:... las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual, deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias.

**FRACCION XVII:** 1.- Se propone que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento de las extensiones que excedan los límites señalados en la fracción XV de este artículo, de acuerdo con las siguientes bases:

a) El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro de un plazo de dos años contado a partir de la notificación correspondiente.

b) Si transcurrido el plazo, el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda.

Es importante señalar en razón de lo anterior, que la presente fracción primer párrafo, habla de leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento, no así ya para fijar la extensión máxima de la propiedad rural y ya no se preceptúa el contenido de los incisos que textualmente decían lo siguiente:

a) En cada Estado y en el Distrito Federal se fijará la extensión máxima de tierra de

que pueda ser dueño un solo individuo, o sociedad legalmente constituida,

b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales, y las fracciones serán puesta a la venta, en las condiciones que aprueben los Gobiernos, de acuerdo con las mismas leyes;

c) Si el propietario se opusiere al fraccionamiento, se llevará éste al cabo por el Gobierno local;

d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y rédito, a un tipo de interés que no exceda del 3% anual;

e) Los propietarios estarán obligados a recibir los bonos de la deuda agraria local para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria;

f) Ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los poblados inmediatos. Cuando existan proyectos de fraccionamiento por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de oficio en plazo perentorio.

g) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.

Por todo lo asentado en el presente inciso, podemos señalar los temas más importantes que dicha iniciativa propuso el Poder Ejecutivo Federal, y que como ya sabemos, tuvo consecuencias legislativas que posteriormente estudiaremos, pero que si es importante recalcar los motivos de la iniciativa objeto del presente inciso y que a continuación mencionaremos:

#### 1.- Fin del reparto agrario.

2.- Posibilidad de que las sociedades mercantiles por acciones pudieran ser propietarias de terrenos rústicos.

3.- Eliminación de restricciones para que algunas corporaciones civiles fueran propietarias de bienes raíces.

4.- Reconocimiento constitucional y protección a la propiedad ejidal y comunal.

5.- Libertad a los ejidatarios para darle a las parcelas el régimen de propiedad que les convenga, incluido el dominio directo sobre ella, así como la posibilidad de asociarse entre ellos mismo y con terceros.

6.- Prohibición de los latifundios.

7.- La creación de Tribunales Agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción.

Como veremos posteriormente, las propuestas estudiadas, serían el núcleo central de las reformas al Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que en ese lapso de la presentación hasta su publicación, se dio un apasionado debate entre las fracciones partidistas que se encuentran laborando en la Cámara de Diputados como representantes del Pueblo Mexicano.

### **3) REACCIONES DE ORGANIZACIONES CAMPESINAS.**

En la presente investigación, el asunto que nos ocupa es el de analizar los aspectos más relevantes de las Reformas al mencionado artículo constitucional, recordando como ya lo habíamos visto, que el día primero de noviembre de 1991, día de la apertura de los trabajos del H. Congreso de la Unión, el jefe del Ejecutivo Federal manifestó la necesidad de cambiar positivamente la estrategia en el campo, para lo cual habría que hacerse reformas que garantizarán de nuevo la libertad de los trabajadores agrarios.

Como ya es de nuestro conocimiento, la iniciativa del Ejecutivo Federal sustentaba su proyecto de reforma en el reconocimiento de que el país "tiene hoy una diferente realidad demográfica, económica y de vida social en el campo que reclama nuevas respuestas para lograr los mismos fines nacionales".

El día 8 de noviembre de 1991, fecha en que fue recibida la iniciativa en la Cámara de Diputados, en el cual se fijaran las posiciones parlamentarias que mostraron las consideraciones de cada partido sobre la reforma, la propuesta de los legisladores perredistas para realizar un debate nacional sobre el tema y algunas apreciaciones sobre el procedimiento para el turno de la iniciativa hecha por el diputado Cuauhtémoc Amexcua, del Partido Popular Socialista.

#### **4) EL PACTO CAMPESINO.**

A consecuencia jurídica de una relación causa efecto, las Reformas al Artículo 27 Constitucional objeto de estudio en párrafos anteriores, es importante analizar el surgimiento de una nueva Ley Agraria, en virtud del cual reglamenta al Artículo Constitucional de referencia en materia agraria, para su correcta aplicación al caso concreto.

El 7 de Febrero de 1992, el Ejecutivo Federal remitió a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión el proyecto de iniciativa de la Ley Agraria, reglamentaria del Artículo 27 Constitucional ya reformado, con el objeto de que se discuta y se apruebe en su caso y junto con ella a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. La Comisión Permanente convocó a un periodo extraordinario de sesiones a partir del 12 de Febrero y que se prolongaría hasta el domingo 23 del mismo mes. Era explicable la necesidad de reglamentar el citado artículo de manera inmediata ya que el nuevo texto es ahora mandato y programa que debe traducirse en instrumentos ágiles y sencillos para concretar las nuevas metas que se proponen alcanzar.

## **5) DISCUSION Y APROBACION DE LA REFORMA EN LAS CAMARAS.**

A continuación, analizaremos brevemente las discusiones que empezaron el día 20 de Febrero, con motivo del inicio de la discusión en lo general del proyecto de iniciativa de referencia, subió a la tribuna para fundamentar el dictamen de las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales, el Dip. César Augusto Santiago. En la discusión en lo general, fueron 29 los oradores que a nombre de las fracciones parlamentarias hicieron uso de la tribuna para hablar a favor o en contra. Los partidos de la Revolución Democrática y Popular Socialista expusieron su rechazo a la iniciativa por conducto de sus Dips. Jorge Calderón, Alejandro Encinas, González Durán y Campos Vega, entre otros, por aquél partido; Ramírez Cuéllar, Martín Tavira y Rigoberto Arriaga representaron al segundo. Los argumentos en contra del proyecto de la Ley Reglamentaria habian sido ya anticipados en el debate del 27 Constitucional. Así el P.R.D. señaló en voz de Calderón Salazar que votarían en contra del dictamen porque "vulnera principios fundamentales del Pacto Federal y rompe las bases sobre las que se constituyó el Estado Mexicano". El P.P.S. sostuvo su voto en contra porque la iniciativa busca "establecer un México con mercado libre de la tierra, en el que la tierra entre al mercado nacional en función de la oferta y la demanda, desintegrándose la propiedad social en el campo".

Los Partidos Revolucionario Institucional, Auténtico de la Revolución Mexicana, Acción Nacional y del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional apoyaron en lo general el proyecto a discusión, aunque anunciaron modificaciones en lo particular. Los Diputados Araujo, Zúñiga Galeana, González g. y González Pimienta, todos ellos vinculados con las actividades del campo, fueron los representantes de la mayoría para apoyar el proyecto. Araujo quién fungió como Presidente de la Comisión de la Reforma Agraria señaló la correcta correspondencia entre las Reformas del Artículo 27 Constitucional y el proyecto de la nueva Ley Agraria que se discute en la que "la propiedad social adquiere un estatuto jurídico claro que propicia su permanencia y desarrollo; el ejido, nuestra conquista, se va a transformar para permanecer", la nueva ley, dijo, es protección y salvaguarda de los derechos, la democracia y la justicia de los hombres de campo.

Por otra parte, Acción Nacional, otorgó su voto en lo general al dictamen en discusión, expresando la enorme complejidad de los problemas agrarios, por lo que esa ley deberá ser transitoria hacia una nueva ley agraria integral. En su oportunidad el P.A.R.M., fundamentó la coincidencia de su partido con la iniciativa ya que "apoya las modificaciones sustanciales de fondo y forma de la justicia agraria, manteniendo y respetando los derechos sociales del Constituyente de 1917". En su oportunidad el P.F.C.R.N., manifestó su apoyo a la nueva ley porque en ella se reconocen las demandas de campesinos y su texto se ajusta a lo que dispone el nuevo Artículo 27 de la Constitución Federal.

Poco antes de las nueve de la noche y luego de nueve horas de discusión y 28 oradores, se sometió a votación en lo general el proyecto de decreto de la Ley Agraria, emitiéndose 388 votos a favor y 45 en contra. En dos sesiones, el 21 y 22 Febrero de 1992, se sumaron alrededor de treinta horas de discusión en el pleno y la intervención de 136 oradores que propusieron más de 250 modificaciones, se discutieron y se aprobaron los diez títulos, organizados en 199 artículos y 8 transitorios del proyecto de Ley Agraria. El Título Primero, de disposiciones generales, fue debatido principalmente en torno a los artículos que establecen como supletoria de la Ley en discusión la legislación civil, la mercantil, la de asentamientos humanos y la de protección ecológica. En el momento de la votación se aprobó, sin ninguna modificación por 357 votos a favor y 43 en contra.

Los artículos cuarto a octavo que comprenden el Título Segundo, el cual fija los lineamientos para el fomento y Desarrollo agropecuario, fueron motivo de discusión en cuanto a los alcances y obligaciones del Estado en estas actividades. Sometido a votación luego de 12 oradores que hicieron 10 propuestas de modificación, el pleno lo aprobó por 349 votos a favor y 25 en contra.

El Título Tercero se refiere a los ejidos y las comunidades, sus formas de organización, sus tierras, los derechos y obligaciones de los ejidatarios, las modalidades del régimen ejidal y su eventual terminación. Por la trascendencia de sus implicaciones, fue tal vez uno de los títulos más debatidos y para lo cual se inscribieron 65 oradores que hicieron 170 propuestas de modificación. En la modificación de este artículo, en la

parte que se refiere a las tierras de uso común, en suscitado y acalorado debate entre los Diputados Ramírez Cuellar, Tavira y Castro Lozano, por una parte y los Diputados César Augusto Santiago, Miguel Angel Yáñez y Guillermo Pacheco Pulido, por la otra. La controversia se inició a raíz de una intervención de Ramírez Cuellar, quien señaló que desde su punto de vista la ley en discusión contravenía el texto del citado artículo constitucional en lo tocante a las tierras de uso común. Santiago Ramírez replicó diciendo que el problema era que ese diputado trataba de conciliar un modelo constitucional vigente con otro que ya no lo está más. El debate fue seguido con vivo interés por los asistentes y terminó dejando en claro la correspondencia correcta entre el texto constitucional y la ley reglamentaria. A las 3 de la madrugada el Presidente de la sesión decretó un receso.

A las 12:30 horas del mismo día 22 de Febrero, se reinició la sesión debatiéndose aún el Título Tercero y a lo largo del cual 101 oradores hicieron uso de la palabra, proponiendo 170 modificaciones de las cuales fueron aceptadas 24. Recogida la votación nominal, el Presidente declaró aprobado el título de referencia por 345 votos a favor y 25 en contra.

Las sociedades rurales es el tema del Título Cuarto que mereció el registro de 5 oradores que presentaron dos modificaciones. A partir de este Título la votación nominal se reservaría para hacerse en un solo acto de votación al término de la discusión en lo particular. El Título Quinto, relacionado con la pequeña propiedad individual de tierras agrícolas, ganaderas y forestales registró la intervención de 5 diputados, que propusieron 9 modificaciones.

El Título Sexto, que comprende los artículos 122 a 130 regula la participación de las sociedades mercantiles o civiles en la propiedad de las tierras agrícolas, ganaderas o forestales. Para su discusión hicieron uso de la palabra 7 oradores, quienes hablaron de la participación de la inversión extranjera la cual, a propuesta del P.R.I., por conducto del Diputado Alfonso Serrano, se limitó a un 49% en la tenencia de las acciones o partes sociales de la serie "T". La Procuraduría Agraria, su organización, funciones y atribuciones es el tema del Título Séptimo, que comprenden los Artículos 131 al 144. Los diputados inscritos para el debate fueron 6, aceptando el pleno modificaciones al

artículo 133 que señala las atribuciones de esta novedosa institución coadyuvante de la justicia agraria. El título Octavo representa el Registro Agrario Nacional, órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria e instrumento para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivada de la aplicación de la Ley Agraria, materia del proyecto en discusión, no siendo objeto de reserva ni debate alguno se procedió de inmediato a tratar el Título Noveno, que define y clasifica los terrenos baldíos y nacionales. La Ley de justicia agraria, sus instituciones, procedimientos y administración contenida en el Capítulo Decimo de la iniciativa fue motivo de coincidencia de un grupo plural de diputados de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Frente Cardenista y Revolucionario Institucional, uno de cuyos miembros, el Diputado Cuauhtémoc López Sánchez, presentaron siete modificaciones, mismas que fueron aprobadas por el pleno. Los 8 artículos transitorios fueron discutidos de manera ágil por 3 diputados, aceptando la asamblea su propuesta de modificación hecha por el Diputado Fernando Ordorica. De manera inmediata se procedió a recoger en un solo acto la votación nominal en lo particular de los Títulos IV, V, VI, VII, VIII, IX, X y los artículos transitorios, computándose 359 votos a favor de la Ley Agraria, reglamentaria del artículo constitucional de referencia. Los votos en contra sumaron 47. Eran las 23:15 Hrs., cuando el presidente levantó la sesión y dio cita para el domingo 23 de Febrero del mismo año, fecha en la que, luego de aprobarse la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, se clausuró, a las 20:00 Hrs., el Primer Periodo Extraordinario de la LV Legislatura.

Por lo anterior, después de haber sido admitida, revisada, discutida, modificada y aprobada por la Cámara de Diputados, se mando el proyecto de Ley Agraria a la Cámara Revisora, que en estos asuntos, es la Cámara de Senadores. La mayoría priista y el P.A.N en el Senado de la República aprobaron, contra el rechazo del P.R.D., la nueva Ley Agraria pero, a la vez, exigieron créditos e insumos accesibles para los campesinos porque, advirtió el P.R.I. "sin justicia en el agro no habrá justicia en México".<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> H. Cámara de Diputados, LV Legislatura Crónica Legislativa año I, No. 1, Ediciones Corunda, México, Pags. 46 a 62.

## **6) EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL, REFORMADO.**

De lo asentado, podemos concluir que la Ley Agraria es un nuevo marco jurídico en esa materia que reglamenta a un nuevo texto del Artículo 27 Constitucional, dicha reglamentación contiene un espíritu innovador para hacer frente a los nuevos retos que enfrenta el sector agrario para hacerlo más competitivo y autosuficiente y lograr su consolidación y modernización dentro de este importante rubro de la economía nacional. Como es de nuestro conocimiento que la Ley Agraria fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de Febrero de 1992.

Por otra parte, me atrevo a manifestar que si bien es cierto que el procedimiento tendiente a reformar el artículo 27 constitucional se realizó con todas las formalidades de la ley, trayendo como consecuencia el nacimiento de la Ley Agraria, como un nuevo marco jurídico en materia agraria, con un espíritu innovador competitivo autosuficiente para lograr la consolidación en el campo de la clase campesina; también lo es, que dicha legislación contiene dentro de su cuerpo un sin número de lagunas, razón por la cuál no se cumple con el objetivo para lo que fue creada, en virtud que el legislador paso por alto situaciones que se dan, como por ejemplo, en lo relativo a lasambleas específicamente en los artículos 24 y 25 de la Ley Agraria en el sentido que cuando se convoca, la Procuraduría Agraria en la 1a. y 2a. convocatoria y si se celebra la asamblea con solo 25 ejidatarios de un total de 90 y no asiste el Comisariado Ejidal o Consejo de Vigilancia en dicha legislación, no se expresa cuál sería la sanción a éstos órganos del ejido por parte de la asamblea como máxima autoridad o en su caso de los Tribunales Agrarios, amén de que las determinaciones en ella siendo minoría podría ir en perjuicio de todos los ejidatarios y del nucleo ejidal en general.

## CAPITULO III

### **LA NUEVA LEGISLACION AGRARIA Y SU PERSPECTIVA EN LA TENENCIA DE LA TIERRA.**

#### **1) COMENTARIO GENERAL SOBRE LA LEY AGRARIA.**

Como quedo establecido con las reformas constitucionales, el 26 de febrero de 1992 se promulgó la Ley Agraria, reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia agraria, objeto de estudio en el presente capítulo.

En efecto "la nueva Legislación Agraria es una nueva ley para una realidad en el campo mexicano, en virtud que dentro de la misma se establece el respeto a la libre voluntad de los ejidatarios y comuneros, así como estos sujetos de derecho agrario deben cumplir con las formas para adoptar las desiciones que mas convengan, con el objeto de poder aprovechar mas sus recursos.

"Asimismo dentro del marco legal de acción de la Ley Agraria y con la finalidad de especificar procedimientos y agilizar su aplicación el 6 de enero de 1993, se promulgó el reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de Derechos Ejidales y titulación de solares, programa que responde a las necesidades especificas del trabajo coordinado de las instituciones que participan en el PROCEDE".

A continuación transcribiré textualmente la estructura de la vigente Ley Agraria:

- **Título Primero.-** Disposiciones Preliminares.  
Articulos 1o. al 3o.
  
- **Título Segundo.-** Del Desarrollo y Fomento Agropecuarios.  
Articulos 4o. al 8o.

- **Título Tercero.- De los Ejidos y Comunidades.**
  - Capítulo I.- De los Ejidos.
    - Sección Primera.- Disposiciones Generales.
      - Artículo 9 al 11.
    - Sección Segunda.- De los Ejidatarios y los Vecindados.
      - Artículos 12 al 20.
    - Sección Tercera.- De los Organos del Ejido.
      - Artículo 21 al 42.
  - Capítulo II.- De las Tierras Ejidales.
    - Sección Primera.- Disposiciones Generales.
      - Artículos 43 al 51.
    - Sección Segunda.- De las Aguas del Ejido.
      - Artículos 52 a 55.
    - Sección Tercera.- De la Delimitación y Destino de las Tierras Ejidales.
      - Artículos 56 al 62.
    - Sección Cuarta.- De las Tierras del Asentamiento Humano.
      - Artículos 63 al 72.
    - Sección Quinta.- De las Tierras de Uso Común.
      - Artículos 73 al 75.
    - Sección Sexta.- De las Tierras Parceladas.
      - Artículos 76 al 86.
    - Sección Séptima.- De las Tierras Ejidales en Zonas Urbanas.
      - Artículos 87 al 89.
  - Capítulo III.- De la Constitución de Nuevos Ejidos.
    - Artículo 90 al 92.
  - Capítulo IV.- De la Expropiación de Bienes Ejidales y Comunales.
    - Artículo 93 al 97
  - Capítulo V.- De las Comunidades.
    - Artículos 98 al 107.
- **Título Cuarto.- De las Sociedades Rurales.**
  - Artículo 108 al 114.
- **Título Quinto.- De la Pequeña Propiedad Individual de Tierras Agrícolas,**

**Ganaderas o Forestales.**

Artículos 115 al 124.

- **Título Sexto.-** De las Sociedades Propietarias de Tierras Agrícolas, Ganaderas y Forestales.

Artículos 125 y 133.

- **Título Séptimo.-** De la Procuraduría Agraria.

Artículos 134 al 147.

- **Título Octavo.-** Del Registro Agrario Nacional.

Artículos 148 al 156.

- **Título Noveno.-** De los Terrenos Baldíos y Nacionales.

Artículos 157 al 162.

- **Título Décimo.-** De la Justicia Agraria.

Capítulo I.- Disposiciones Preliminares.

Artículo 163 al 169.

Capítulo II.- Emplazamientos.

Artículo 170 al 177.

Capítulo III.- Del Juicio Agrario.

Artículos 178 al 190.

Capítulo IV.- Ejecución de Sentencias.

Artículo 191.

Capítulo V.- Disposiciones Generales.

Artículos 192 y 197.

Capítulo VI.- Del Recurso de Revisión.

Artículos 198 al 200.

**- "Artículos Transitorios":**

**"Artículo Primero.-** La presente Ley entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*".

**"Artículo Segundo.-** Se derogan la Ley Federal de Reforma Agraria, la Ley General de Crédito Rural, la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, y la Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino, así como todas las disposiciones que se

opongan a las previstas en la presente Ley".

"En tanto no se expidan las disposiciones correspondientes, continuarán aplicándose, en lo que no se opongan a esta Ley, las disposiciones reglamentarias y administrativas vigentes a la fecha de entrada en vigor de la presente Ley".

**"Artículo Tercero.-** La Ley Federal de Reforma Agraria que se deroga se seguirá aplicando respecto de los asuntos que actualmente se encuentran en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales".

"Por lo que hace a los asuntos relativos a las materias mencionadas en el párrafo anterior, cuyo trámite haya terminado por haberse dictado acuerdo de archivo del expediente como asunto concluido o dictamen negativo, así como los asuntos relativos a dichas materias en los que en lo futuro se dicten, se estará a lo dispuesto en el artículo tercero transitorio del decreto que reformó el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992".

"Los demás asuntos que corresponda conocer a los Tribunales Agrarios, se turnarán a éstos por la Comisión Agraria Mixta o el Cuerpo Consultivo Agrario, según corresponda, en el estado en que se encuentren, una vez que aquellos entren en funciones".

"La autoridad agraria deberá prestar a los Tribunales la colaboración que le soliciten para la adecuada substanciación de los expedientes, a fin de que se encuentren en aptitud de dictar la resolución que corresponda".

**"Artículo Cuarto.-** Se reconoce plena validez a los documentos legalmente expedidos con base en la legislación que se deroga. Los títulos certificados que amparen derechos de ejidatarios y comuneros servirán como base, en su caso para la expedición de los certificados previstos en esta Ley".

"Los certificados de inafectabilidad expedidos en los términos de la Ley que se deroga, podrán ofrecerse como prueba en los procedimientos previstos por esta Ley y tendrán validez para efectos de determinar la calidad de las tierras, al igual que las constancias de coeficientes de agostadero que haya expedido la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos".

"Artículo Quinto.- Las formas as-ociativas existentes con base en los ordenamientos que se derogan podrán continuar funcionando, en lo que no se oponga a la presente ley, de acuerdo con lo dispuesto en los ordenamientos respectivos".

"Artículo Sexto.- Se deroga la Ley de Fomento Agropecuario salvo en lo relativo a las disposiciones que rigen el Fideicomiso de Riesgo Compartido".

"Artículo Séptimo.- Las operaciones crediticias que se hubieren efectuado con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley General de Crédito Rural y las disposiciones relativas que se derogan. Subsisten las operaciones celebradas por los Comisariados Ejidales de Bienes Comunales, así como las resoluciones de las asambleas ejidales y comunales que se hubieren realizado con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley".

"El Registro de Crédito Agrícola, constituido en los términos de la ley de Crédito Agrícola del 30 de diciembre de 1955, continuará funcionando hasta en tanto se expida el Reglamento del Registro Público de Crédito Rural, a que se refiere el artículo 114 de esta Ley".

"Artículo Octavo.- Las colonias agrícolas y ganaderas podrán optar por continuar sujetas al régimen establecido en el Reglamento de Colonias Agrícolas y Ganaderas o por adquirir el dominio pleno de sus tierras, en cuyo caso se registrarán por la legislación civil de la entidad en que se encuentren ubicadas".

"En un plazo de seis meses contados apartir de la entrada en vigor de esta Ley, la Secretaría de la Reforma Agraria notificará a las colonias agrícolas y ganaderas que podrán ejercer la opción a que se refiere el párrafo anterior".

"De manifestarse las colonias en favor de la adquisición del dominio pleno de sus tierras, el Registro Agrario Nacional expedirá los títulos de propiedad correspondientes, los que serán inscritos en el Registro Público de la Propiedad de la localidad de que se trate".

Podemos concluir por el momento que la Ley de la materia obedece a la necesidad de adecuar nuestro momento histórico a la política económica y social de modernización que ha dictado el Ejecutivo Federal, para que haya una mayor justicia social, con el objeto de producir en mayor forma y en volúmenes mayores, por lo que a mi juicio personal señalaré lo más relevante en materia ejidal:

1.- El artículo 1o. de la Ley de materia señala que la presente Ley es reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia agraria y de observancia general en toda la República.

2.- En todo lo relativo al ejercicio de los derechos de propiedad a que se refiere esa ley en lo relacionado con el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico, se ajustará a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y demás leyes aplicables.

3.- El artículo 3o. preceptúa que el Ejecutivo Federal promoverá la concertación de acciones con los gobiernos de los Estados y Municipios, en el ámbito de sus correspondientes atribuciones, para la debida aplicación de esa ley.

4.- El Ejecutivo Federal promoverá el desarrollo integral y equitativo del sector rural, fomentará el cuidado de los recursos naturales, promoverá su aprovechamiento racional, establecerá condiciones propicias para canalizar recursos de inversión, promoverá la investigación científica, apoyará a los sectores productivos, protegerá la vida en comunidad y formulará programas a mediano y largo plazo para el desarrollo integral del campo mexicano. (Artículos 4 al 8)

5.- El artículo 9o. existe un error en virtud que el legislador pretendió hablar de

núcleos de población ejidales y comunales y no como indebidamente esta plasmado en dicho precepto, que al respecto dice " los núcleos de población ejidales o ejidos ...."

6.- El artículo 19 preceptúa que cuando no existan sucesores, el tribunal agrario proveerá lo necesario para que se vendan las parcelas y sus accesorios al mejor postor, en el cual el importe de la venta corresponderá al núcleo de población ejidal.

7.- Son órganos del ejido la asamblea, el comisariado y el consejo de vigilancia. (Arts. 21 al 42)

8.- Las tierras ejidales por su destino, se dividen en tierras para el asentamiento humano, tierras de uso común y tierras parceladas, en el cual podrán ser objeto de contrato de asociación o aprovechamiento con terceros, en el que dichos instrumentos jurídicos tendrán una duración no mayor de 30 años. (Arts. 43 y 44)

9.- El núcleo de población ejidal podrá otorgar en garantía tierras parceladas a Instituciones de crédito o de aquellas personas con las que tengan relaciones comerciales. (Art. 46)

10.- La asamblea de cada ejido, podrá determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, en donde en todo caso, el Registro Agrario Nacional emitirá las normas técnicas que deberá seguir dicha asamblea al realizar la delimitación de las tierras de referencia: será nula de pleno derecho la asignación de parcelas en bosques y selvas tropicales, Las decisiones de referencia podrán ser imputadas ante el Tribunal Agrario, directamente o a través de la Procuraduría Agraria. (Arts. 56 al 61)

11.- Las tierras destinadas al asentamiento humano integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, que está compuesta por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización y su fundo legal. (Art. 63)

12.- Las tierras ejidales destinadas por la asamblea a asentamiento humano conforman el área irreductible del ejido y son inalienables, imprescriptibles e inembargables. (Art. 64)

13.- Las tierras ejidales de uso común constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido y están conformadas por aquellas tierras que no hubieren sido especialmente reservadas por la asamblea para el asentamiento del núcleo de población ni sean tierras parceladas, dichas tierras serán inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo en los casos de manifiesta utilidad para el núcleo de población ejidal, este podrá transmitirse a sociedades mercantiles o civiles en las que participen el ejido conforme al propio procedimiento. (Art. 75)

14.- El ejidatario puede aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso o usufructo, mediante aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico sin necesidad de autorización de la asamblea. Asimismo podrá aportar sus derechos de usufructo a la formación de sociedades mercantiles o civiles. (Art. 79)

15.- Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población, cuyo requisito indispensable será la manifestación de voluntades con dos testigos y la notificación del Registro Agrario Nacional, ya que este expedirá los nuevos certificados parcelarios. (Art. 80)

16.- La adopción del dominio pleno sobre las parcelas ejidales no tendrán trascendencia negativa, en virtud de que no implica cambio alguno en la naturaleza jurídica de las demás tierras ejidales, ni significa que se altere el régimen legal estatutario o de la organización del ejido. En cuanto a la enajenación a terceros no ejidatarios, tampoco implica que el enajenante pierda su calidad de ejidatario, a menos que no conserve derechos sobre otra parcela ejidal, deberá notificar la separación del ejidatario al Registro Agrario Nacional, el cual efectuará las cancelaciones correspondientes. (Art. 83)

17.- Los núcleos de población ejidal podrán beneficiarse de la urbanización de sus tierras, cuando dichos terrenos se encuentren ubicados en el área de crecimiento de un centro de población, en el cual dicho beneficio se estará a la regulación de las leyes y reglamentaciones y planes vigentes en materia de asentamientos humanos. Queda

prohibida la urbanización de las tierras ejidales cuando éstas se ubiquen en áreas naturales protegida incluyendo las zonas de preservación ecológica. (Arts. 87 y 88)

18.- En toda enajenación de terrenos ejidales ubicados en las áreas declaradas reservadas por el crecimiento de un centro de población, de conformidad con los planes de desarrollo urbano municipal, en favor de personas ajenas al ejido, se deberá respetar el derecho de preferencia de los gobiernos de los Estados y Municipios establecidos por la Ley General de Asentamientos Humanos. (Art. 89)

19.- Para la constitución de un ejido, se necesitará mínimamente de 20 personas con una aportación de tierras, con un reglamento interno, que conste de escritura pública y su inscripción en el Registro Agrario Nacional. (Arts. 90 y 91)

20.- Se podrán formar o constituir uniones de ejidos, cuyo objeto sea referente a actividades productivas, asistencia mutua, comercialización u otras no prohibidas por la Ley. (Art. 108)

21.- Para constituir una unión de ejidos, sólo se requerirá la resolución de la asamblea de cada uno de los núcleos participantes, la elección de sus delegados y la determinación de las facultades de éstos; en donde se adquiere personalidad jurídica propia a partir de que el acta constitutiva de los estatutos de la unión se inscriba en el Registro Agrario Nacional, previamente otorgado ante Fedatario Público. (Art. 108)

22.- Se consideran latifundios las superficies de tierras agrícolas, ganaderas o forestales que siendo propiedad de un sólo individuo, exceden los límites de la pequeña propiedad, las que rebasen lo que señala el párrafo tercero y la fracción XV del artículo 27 Constitucional. (Art. 115)

23.- Las atribuciones de la Procuraduría Agraria tiene funciones de servicio social y esta encargada de la defensa y representación de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, etc., asesorarlos jurídicamente sobre la materia; procurar y promover la conciliación de intereses; prevenir y denunciar los actos ilícitos ante las autoridades competentes; estudiar y proponer medidas

encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica; denunciar el incumplimiento de las obligaciones de los funcionarios agrarios; investigar y denunciar el acaparamiento de tierras; auxiliar a las autoridades locales, así como asesorarlos y representarlos en su caso. (Arts. 135 y 136)

24.- El Registro Agrario Nacional, es un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el que deben inscribirse todos los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal, cuyo objeto es el control de la tenencia de la tierra y seguridad de los documentos, así como a la propiedad de sociedades que se vayan instituyendo, prestar asistencia técnica necesaria. (Arts. 148 y 149)

25.- Los juicios agrarios son aquellos que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones de la Ley Agraria y se llevarán ante los Tribunales Agrarios. (Arts. 163 y 164)

De lo anterior, podemos concluir que la Ley Agraria tiene como propósito fundamental otorgar certeza jurídica en el campo, pues permite su desarrollo y productividad, llevando al campo los instrumentos jurídicos que permitan garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal.

**REGLAMENTO DE LA LEY AGRARIA EN MATERIA DE CERTIFICACION DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES.-** Este reglamento producto de la facultad que se otorga al Ejecutivo Federal en base a la Fracción I, del Artículo 89 de la Constitución Federal, expidió dicho instrumento jurídico, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el día miércoles 6 de enero de 1993; con el objeto de que los núcleos de población ejidal cuenten con un instrumento adecuado para la correcta aplicación a la Ley Agraria al caso concreto, bajo un marco de absoluta autonomía y con pleno respeto a su voluntad para decidir sobre el destino y la delimitación de las tierras parceladas y de uso común, la regularización y certificación de los derechos ejidales correspondientes, así como la delimitación de las tierras del asentamiento humano, la

**regularización de las tierras donde se encuentre asentado el poblado ejidal, la protección del fundo legal y la obtención de los títulos de solares.**

El Artículo 1o. del presente reglamento preceptúa que tiene el objeto de establecer los procedimientos y lineamientos aplicables en la regulación de la tenencia de la tierra ejidal y en la certificación de derechos ejidales y titulación de solares, que se realice de conformidad con lo establecido en el Capítulo II, del Título Tercero y demás disposiciones relativas de la Ley Agraria. También serán aplicables las disposiciones de ese Reglamento a las comunidades agrarias, en lo que no se opongan a las disposiciones contenidas en el Capítulo V del Título de referencia de la Ley en la Materia.

Preceptúa que son tierras formalmente parceladas aquellas que han sido asignadas individualmente a los ejidatarios mediante resolución agraria administrativa; resolución jurisdiccional, o resolución de la asamblea, de conformidad con lo establecido en el artículo 56 de la Ley Agraria. Las demás tierras ejidales independientemente del régimen de explotación a que estén sometidas, siempre que no se trate de tierras donde se ubique el poblado ejidal o que hayan sido expresamente destinadas por la asamblea al asentamiento humano, se considerarán tierras no formalmente parceladas. El parcelamiento que exista en estas tierras, tendrá el carácter de económico o de hecho. (Artículo 3o.)

Señala que para los efectos del artículo 28 de la Ley de la Materia y demás relativos a la Ley, se entenderá por fedatario público, además del notario público competente, el que ejerza dicha función de conformidad con la legislación aplicable.

El reglamento de la Ley de la Materia, señala que en las asambleas a que se refiere el artículo 56 de la Ley, la Procuraduría vigilará que se cumplan con ciertas formalidades que exige el Reglamento, como son los plazos, las convocatorias, la asistencia, del quorum, de los votos de las elecciones para Presidente y Secretario de la misma, del libro de registro y demás formalidades que exigen los artículos del 8 al 18 del reglamento de referencia.

Los artículos 19 al 46, que forman parte del Título Tercero del reglamento de la Ley

de la Materia, preceptúa los procedimientos para la delimitación y destino de las tierras parceladas y de uso común, y para la asignación y certificación de los derechos correspondientes. Esto es, que se refiere en primer término, a que la asamblea en base al artículo 56 de la Ley, las acciones sobre las tierras no formalmente parceladas, éstas se harán a partir del plano general del ejido elaborado o autorizado por autoridad competente, señala también que para el adecuado desempeño de las acciones de delimitación y destino de las tierras ejidales, ésta podrá solicitar a la asamblea que constituya una comisión auxiliar, para que coadyuve en organizar la documentación relacionado con expedientes de ejidatarios, de conflictos de derechos individuales, levantar el acta de deslinde y recabar la conformidad de los colindantes, así como el presentar los informes y recomendaciones que le ordene la asamblea. Cuando la asamblea reconozca el parcelamiento económico o de hecho, procederá a regularizar la tenencia de los ejidatarios; así mismo podrá reconocer a los posesionarios y regularizar su tenencia en los términos que marcan los artículos 36 al 40 que se refieren a la solicitud al Registro de certificados, derechos y obligaciones de los nuevos ejidatarios aceptados a un núcleo ejidal.

En su Título Cuarto, que abarca los Artículos 47 al 59 del citado ordenamiento legal, preceptúa los procedimientos para la delimitación y destino de las tierras para el asentamiento humano y de la asignación y titulación de derechos solares urbanos; esto es, que cuando la asamblea decida delimitar y destinar tierras ejidales al asentamiento humano, deberá observar las formalidades que el mismo Reglamento exige conforme a su artículo 8o., es decir, cuando constituya o amplíe la zona de urbanización y asignación de derechos sobre solares, protección al fundo legal, creación de reserva de crecimiento y delimitación como zona de urbanización de las tierras ejidales ocupadas por el poblado ejidal, cumpliendo con las formalidades que el propio ordenamiento señala.

Cuando la asamblea decida delimitar como zona de urbanización las tierras donde se encuentre asentado el poblado ejidal, observará las formalidades que preceptúan las fracciones II y IV del artículo 48 del citado ordenamiento, es decir, que en la localización, deslinde y fraccionamiento de las tierras de que se trate intervenga la autoridad municipal, observando las normas técnicas que emita la Secretaría de Desarrollo Social,

separando las áreas para los servicios públicos de la comunidad con la intervención de las autoridades competentes, que el plano que se elabore se apegue a las normas técnicas emitidas por el Registro Agrario Nacional y que la determinación de la superficie de cada solar se hagan en forma equitativa atendiendo a las formalidades de Ley los usos y las costumbres de cada región de que se trate. (Art. 50)

Congruente con lo anterior y para los efectos del artículo 50, se presumirá como legítimo poseedor a la persona que esté en posesión del solar en concepto de dueño. Para acreditar dicha calidad, el artículo 53 señala ciertos requisitos para poder acreditar la posesión como son el certificado de derechos a solar urbano o el contrato de compraventa entre otros. La Procuraduría Agraria y el Registro Agrario para el adecuado desarrollo de dichas acciones, podrán proponer a los integrantes del núcleo de población ejidal la constitución de una comisión vecinal integrada con un máximo de diez personas; ésta se conformará con igual número de ejidatarios y avecindados, debiéndose observar las reglas que marca el artículo 55, es decir, que cuando exista una junta de pobladores, ésta deberá designar a los avecindados que formarán parte de la comisión o que, cuando no exista junta de pobladores deberá promoverse una reunión vecinal para que se elija quienes integrarán la citada comisión, aclarando, que cuando no haya avecindados, la comisión se integrará por ejidatarios o el que ocuparía dichas actividades sería la comisión auxiliar antes mencionada previa aprobación de la asamblea.

El Título Quinto del citado ordenamiento legal, se refiere a las inscripciones en el Registro Agrario Nacional, en donde se preceptúa en su artículo 60, que las actas que se levanten de las asambleas a que se refiere el artículo 8o. ya señalado, se remitirán para su inscripción al Registro Agrario Nacional, dichas actas servirán de base para la expedición de los certificados y títulos correspondientes. El Registro verificará que tales actas contengan su fecha de convocatoria, lugar y fecha de celebración de dicho acto, quienes participaron específicamente, su orden del día con especificaciones, los acuerdos recaídos sobre de cada asunto, firmas o huellas de órganos del ejido -el representante de la Procuraduría Agraria y del fedatario público, así como la certificación del mismo fedatario público-. (Arts. 60 y 61)

Para que el Registro Agrario Nacional pueda proceder a llevar a cabo la inscripción de un acta de asamblea, adicionalmente se deberá observar lo siguiente: I.- Que tratándose de delimitación de tierras, se deberá detallar en el acta la forma en que la asamblea señaló e identificó las áreas, II.- Que cuando en la delimitación de las tierras de uso común se hubieren asignado proporciones distintas, deberá señalarse el porcentaje que corresponda a cada individuo, en los términos del artículo 43 del ordenamiento citado, y III.- cuando se trate de la delimitación y deslinde de las tierras del asentamiento humano o de la zona de urbanización, el acta deberá contener anexa, en su caso, la opinión o autorización de las autoridades competentes a que se hace referencia el artículo 58 del Reglamento. (Art. 62)

Es importante señalar que serán objeto de inscripción en el Registro Agrario Nacional, los datos contenidos en los planos generales e internos de los ejidos, los parcelarios, los de solares urbanos y los de catastro y censo rurales. Dicho Registro enviará para su inscripción al Registro Público de la Propiedad de la localidad que corresponda, los planos respectivos que contengan la delimitación de solares urbanos; en el cual dicha institución deberá verificar que todos los planos se ajusten, en su caso, a las normas y especificaciones técnicas emitidas por el propio Registro. (Arts. 63 al 65)

Del presente inciso, podemos concluir que el Reglamento de referencia es un instrumento adecuado para la correcta y exacta observancia de la Ley Agraria al caso concreto, en relación sobre el destino y la delimitación de las tierras parceladas y de uso común, la regularización y certificación de los derechos ejidales, así como la delimitación de las tierras del asentamiento humano, la regularización de las tierras donde se encuentre asentado el poblado ejidal, la protección del fundo legal y la obtención de los títulos solares.

## **2) EJIDO.**

De acuerdo al maestro Lemus la palabra ejido se deriva del latín **-exitos-** que significa salida, y el mismo autor manifiesta que Don Joaquín Escriche, nos define al ejido como el **"campo o tierra que esta a la salida del lugar y no se planta ni se labra y es común a todos los vecinos"**.

el "campo o tierra que esta a la salida del lugar y no se planta ni se labra y es común a todos los vecinos".

Sigue diciendo el autor que la ley VIII, título tercero, libro VI de la recopilación, establece que "los sitios en que se han de formar pueblos y reducciones, tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranzas y un exido de una legua de largo donde los indios puedan tener sus ganados, sin que se revuelvan con otros de españoles". Por lo que el ejido en los pueblos de indios además de las finalidades indicadas cuando hablamos en los pueblos españoles, tenía la específica de servir para pastar al ganado, su extensión era relativamente pequeña, en virtud que la legua equivale a 5,572 metros de las medidas vigentes.<sup>12</sup>

Ahora bien, la concepción moderna del ejido es el conjunto de tierras, bosques, aguas y el elemento humano; así como el régimen de propiedad bajo el cual se inscribe, y los elementos de su organización y funcionamiento.

Según lo define la Ley Agraria, el ejido es el núcleo de población conformado por las tierras ejidales, los hombres y mujeres titulares de derechos ejidales.

Aunado a lo anterior, lo conceptualizo como una "Institución Social, producto de una dotación de tierras, aguas y bosques, cuyo objeto es el bienestar social de los miembros del ejido y sus familias en base a la buena organización y producción de bienes alimenticios y conservación del medio ambiente".

Congruente con lo anterior, también tienen además de personalidad jurídica propia su propio patrimonio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título. (Art. 9 Ley Agraria).

Los ejidos operan de acuerdo a su reglamento interno, sin más limitaciones en sus actividades que les dispone la ley. Su reglamento interno se inscribirá en el Registro Agrario Nacional y el que deberá contener las bases generales para la organización

<sup>12</sup> LEMUS GARCIA RAUL, Idem., Pág. 122.

como las demás disposiciones que conforme a esta ley deban ser incluidas en el reglamento y las demás que cada ejido considere pertinente. (Art. 10 Ley Agraria)

Se podrá terminar el régimen ejidal, mediante acuerdo de la asamblea convocada expresamente para abordar este punto y previo dictamen de la Procuraduría Agraria, de acuerdo con los requisitos que señala la Ley de la materia en sus numerales 23 al 29. Dicho acuerdo deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico de mayor circulación de la localidad.

En el caso de la determinación del régimen ejidal, deberán liquidarse las obligaciones subsistentes del ejido, y asignándose todas las tierras en pleno dominio a los ejidatarios, de acuerdo a los derechos que les correspondan, a excepción de las tierras destinadas al asentamiento humano, siempre y cuando no se trate de excedentes de bosques o selvas tropicales.

Podrán constituirse nuevos ejidos, para las cuales bastará que se forme un grupo de 20 o más individuos, elaboren un reglamento interno y que cada uno de ellos aporte una superficie de tierra. Deberá elaborarse en escritura pública donde se consignen estos hechos y solicitar su inscripción en el Registro Agrario Nacional.

**ORGANOS DEL EJIDO.**- Como toda persona jurídica, el ejido posee sus órganos de dirección como son la Asamblea, el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia, (Artículo 21 Ley Agraria) que a continuación observaremos más detalladamente:

**LA ASAMBLEA.**- Es el máximo órgano del ejido, es decir, la máxima autoridad, en virtud de que participan todos los ejidatarios, tendrá facultades para revisar los asuntos que el comisariado realice en su libro de registro en el que asentará los nombres y datos básicos de identificación de los ejidatarios que integran el núcleo de población ejidal.

La Asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses; la competencia de la asamblea será la de modificar el reglamento interno del ejido al que pertenecen, aceptación y separación de los ejidatarios, administración de las aportaciones, recibir los informes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, elección y remoción de los

miembros de los dos órganos mencionados anteriormente, revisar el estado financiero del ejido, aplicar los recursos financieros al ejido, otorgar poderes de representación, aprobación de contratos y convenios para uso y disfrute de terceros de las tierras de uso común, distribución de ganancias, señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización, reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de poseedores, autorizar a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad.

Además dividir el ejido o fusionarlo, delimitar, asignar y destinar las tierras de uso común así como su régimen de explotación, determinación del régimen ejidal mediante dictamen de la Procuraduría Agraria, solicitado por el núcleo de población, convertir su régimen de ejidal al comunal, instaurar, modificar y cancelar el régimen de explotación colectiva, y las demás que establezca la ley y el reglamento interno del ejido.

El comisariado ejidal o el consejo de vigilancia, ya sea por iniciativa propia o así lo solicitan por lo menos 20 ejidatarios o el 20% del total de ejidatarios socios, o en su caso de que no fuese así o sea, si no se convocara en un plazo de 5 días de que se haya hecho la solicitud, el grupo de ejidatarios solicitantes podrán recurrir a la Procuraduría Agraria para que convoque a asamblea; la asamblea deberá celebrarse dentro del ejido o en un lugar habitual en caso de que haya una causa justificable, la convocatoria para la Asamblea será con 8 días de anticipación y no más de 15 días y deberá fijarse en lugares visibles del ejido; el responsable de la permanencia de dicha cédula en los lugares fijados será el comisariado ejidal hasta el día de la celebración de la Asamblea y con un mes de anticipación a la fecha programada de dicho acto.

En caso de que no se cumpliera con la asistencia requerida en la convocatoria antes tratada, se expedirá una segunda convocatoria, debiéndose celebrar en un plazo no menor a 8 ni mayor a 30 días a partir de esta; la Asamblea no será válida cuando ésta se reúna en la primera convocatoria, debiendo estar presentes cuando menos la mitad más uno de los ejidatarios exceptuando cuando surjan las causas señaladas en el artículo 37 de la Ley Agraria, como por ejemplo los señalamientos y delimitación de las

áreas necesarias para los asentamientos humanos cuando se trate de fondo legal y parcelas con destino específico o cuando se trate del reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de poseedores o alguna causa de extrema importancia sustancial para la existencia del ejido. (Arts. 21 al 26 Ley Agraria).

La validez de las resoluciones de la Asamblea serán válidas cuando éstas se tomen por la mayoría de votos de los ejidatarios presente y serán obligatorias para todos los miembros. En caso de empate de votaciones, el Comisariado Ejidal tendrá voto de calidad, habrá excepciones en los casos que se mencionan en el artículo 23 de la Ley en cita, en el que se requerirá el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los asistentes a la Asamblea. (Art. 27 Ley Agraria).

La Procuraduría Agraria, así como un fedatario público deberán estar presentes en las Asambleas en que se traten asuntos detallados en las fracciones VII al XIV del artículo 23 de la Ley Agraria; es decir, cuando se traten del señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fondo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización, reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de poseedores, autorización de ejidatarios para adopción del dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso, división o fusión del ejido, delimitación, asignación y destino de las tierras de uso común así como su régimen de explotación, terminación del régimen ejidal, conversión del régimen ejidal al comunal e instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva. (Arts. 23 y 28 Ley Agraria)

El Comisariado Ejidal será el obligado para notificar a la Procuraduría Agraria y al Fedatario Público sobre la celebración de la Asamblea. La intervención de la Procuraduría será la de verificar que la Asamblea se haya hecho con las formalidades que exige la ley.

Cuando la Asamblea determine terminar con el régimen ejidal, se deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en un periódico de mayor circulación en la localidad de que se trata; liquidando las obligaciones subsistentes del ejido y destinando

tierras si las hubiere para los asentamientos humanos.

Los trámites que se deberán de hacer en toda Asamblea será la de levantar un acta correspondiente a todo lo que ahí se discuta, debiéndose firmar por los comparecientes, en este caso los ejidatarios y el Consejo de vigilancia que asistirá, en el caso de que un ejidatario no sepa firmar pondrá su huella digital debajo donde está escrito su nombre; cuando exista inconformidad sobre los acuerdos asentados, cualquier ejidatario podrá firmar bajo protesta, haciendo constar tal inconformidad, cuando se trate de asuntos establecidos en las fracciones VII al XIV del artículo 23 de la Ley en cita y ya anteriormente tratados, deberá ser pasada ante la fe de un Fedatario Público y deberá firmarlo el representante de la Procuraduría Agrario y después inscribirla en el Registro Agrario Nacional. (Art. 31 Ley Agraria).

**EL COMISARIADO EJIDAL.-** Es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la Asamblea, así como de la representación y gestión administrativa del ejido. Estará constituido por un Presidente, un Secretario y un Tesorero propietarios y sus respectivos suplentes, así como también auxiliares o colaboradores que designen los ejidatarios que señale su reglamento interno. (Art. 32 Ley Agraria).

Las facultades y obligaciones del Comisariado Ejidal son las de representar al núcleo de población ejidal y administrar los bienes comunes del ejido, en los términos que fije la Asamblea, con facultades de un apoderado general para actos de administración, pleitos y cobranzas; procurar que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios, como ya lo hemos estudiado anteriormente en el subtítulo anterior, y convocar a la Asamblea en los términos de la Ley Agraria que fije, así como cumplir los acuerdos que dicten las mismas. Cabe mencionar que los propietarios y los suplentes de dicho órgano, se eligen mediante la Asamblea, con un voto por cada miembro y el cual debe ser en secreto, en escrutinio público y de inmediato, o sea, que se deberá levantar el acta y no esperar hasta el día siguiente, sino en el acto de la votación; en caso de que hubiese un empate se hará una nueva votación, y si se volviera a repetir la misma situación se hará un sorteo entre los individuos que hubieren obtenido el mismo número de votos. (Art. 37 Ley Agraria)

Para poder ser miembro de un Comisariado Ejidal, se requiere ser ejidatario del núcleo de población ejidal de que se trate, haber trabajado en el ejido durante los últimos 6 meses, estar en pleno goce de sus derechos, no haber sido sentenciado por delito intencional que se le haya privado de su libertad y por último, deberá trabajar en el ejido mientras dure su encargo. (Art. 38 Ley Agraria).

Los cargos de los integrantes en el Comisariado Ejidal durarán tres años y no puede haber reelección inmediatamente hasta que haya transcurrido un lapso igual a aquél en que estuvieron en ejercicio. (Art.39 Ley Agraria).

**CONSEJO DE VIGILANCIA.-** Es un órgano del ejido que se integra por un Presidente, dos Secretarios Propietarios y dos Suplentes. Dicho órgano opera conforme a las facultades y obligaciones del Consejo de Vigilancia. Las facultades y obligaciones del Consejo de Vigilancia es el de vigilar que los actos del Comisariado Ejidal se ajusten a los preceptos de la Ley, así como a lo dispuesto por el reglamento interno y por último la Asamblea; revisa las cuentas y operaciones del Comisariado, las cuales deben darse a conocer en la Asamblea y denunciar ante la Asamblea las irregularidades en que haya incurrido el Comisariado; convocar a Asamblea cuando no lo haga el Comisariado y las demás que señale la Ley Agraria y el reglamento interno del ejido. (Arts. 35 y 36 Ley Agraria).

Los integrantes del Consejo de Vigilancia observarán las mismas normas que señalan los artículos 37, 38 y 39 de la Ley Agraria, o sea las mismas señaladas para el Comisariado Ejidal en el cual se refieren a las elecciones de los propietarios y suplentes del Consejo de Vigilancia y la capacidad agraria para poder ocupar los puestos citados, así como su duración y reelección.

Por otra parte, es importante mencionar que en la práctica administrativa de los Tribunales y por lógica jurídica, cuando un comisario pretende promover un acto jurídico de trascendencia para cierto ejido, es necesario que se presente solidariamente un representante del consejo de vigilancia; en virtud de que éste vigila las actuaciones del primero. Los miembros del Consejo de Vigilancia pueden ser removidos por medio del voto secreto en cualquier momento por la Asamblea, o en su defecto la Procuraduría

**Agraria a partir de la solicitud de por lo menos el 25% de los ejidatarios del núcleo ejidal.**

Congruente con lo anterior, es importante mencionar que la Ley Agraria sólo menciona tres órganos del ejido, pero que da facultad al mismo para que por medio de su reglamento se tenga la facultad de crear un órgano de participación de la comunidad que se llamará, Junta de Pobladores, desde luego integrada por los ejidatarios y vecindados del núcleo de población, con el objeto de hacer propuestas sobre cuestiones relacionadas con el poblado, sus servicios públicos y los trabajos comunitarios del asentamiento humano. Las funciones de estas se determinarán en el Reglamento que para efecto elaboren los miembros de la misma y, podrán las comisiones que se juzguen necesarias para gestionar los intereses de los pobladores sobre aspectos de servicios sociales ante las autoridades municipales, proponen medidas para mejorar sobre cuestiones urbanas; informar en conjunto con el comisariado ejidal a las autoridades municipales sobre el estado que guardan las escuelas, mercados, hospitales o clínicas, y en general todo aquello que dentro del asentamiento humano sea de interés de los pobladores, opinar y recomendar sobre problemas de vivienda y sanitarios, como entre otros asuntos. (Arts. 41 y 42 Ley Agraria).

**LAS TIERRAS EJIDALES.-** Son las que han sido dotadas al núcleo de población ejidal o incorporado al régimen ejidal y por lo tanto están sujetas a las disposiciones relativas de la Ley Agraria. (Art. 43 Ley Agraria).

De lo anterior, las tierras en mención se dividen por su destino que son en tierras para el asentamiento humano, tierras de uso común y tierras parceladas; dichas tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal, o por los ejidatarios titulares, según se trate de tierras de uso común o parceladas, respectivamente; cuya duración de los contratos en mención será de acuerdo al proyecto productivo correspondiente, no mayor de treinta años, pudiendo ser prorrogables.

Congruente con lo anterior, el único que podrá otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común y de las tierras parceladas, será el núcleo ejidal por resolución de

la asamblea y los ejidatarios en lo individual respectivamente. (Arts. 43 al 46 Ley Agraria).

**AGUAS DEL EJIDO.-** Son aquellas aguas que les corresponden a los ejidatarios y están regidas por las leyes de la normatividad de la materia; en el cual quienes pagarán los derechos sobre el abastecimiento de aguas correspondientes a los distritos de riego y otros sistema de abastecimiento les corresponderán a los núcleos de población ejidal beneficiados. Los aguajes comprendidos dentro de las tierras ejidales serán de uso común y su aprovechamiento se hará conforme lo disponga el reglamento interno de dicho ejido, esto siempre y cuando no se interponga a la normatividad de la materia y que no se hayan designado individualmente los bienes de referencia. (Arts. 52 al 55 Ley Agraria).

**LA DELIMITACION Y DESTINO DE LAS TIERRA EJIDALES.-**El presente subtítulo, se refiere a que cada asamblea del núcleo ejidal de que se trate, y previas formalidades que exige la Ley de la Materia, podrá determinar dicho órgano el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, es decir, efectúa el parcelamiento de ésta, reconoce el parcelamiento económico o de hecho regulariza la tenencia de los poseedores o de quienes carezcan de los certificados correspondientes. Consecuentemente, la asamblea podrá destinarlas al asentamiento humano, al uso común o parceladas en favor de los ejidatarios. En todo caso, a partir del plano general de ejido que haya sido elaborado por la autoridad competente o el que elabore el Registro Agrario Nacional, en el cual procederá como lo marca la Ley Agraria:

**LAS TIERRAS DEL ASENTAMIENTO HUMANO.-** Estas tierras son las que están compuestas por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización y su fundo legal; estas tierras integrarán el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido. Además se dará la misma protección a la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer, la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud y las demás áreas reservadas para el asentamiento. Estas tierras serán inalienables, imprescriptibles e inembargables salvo lo previsto por el núcleo ejidal que aparte tierras del asentamiento para el municipio o entidad correspondiente para dedicarlos a los

servicios públicos con la intervención de la Procuraduría Agraria, la cual vigilará que dicho destino sea el correcto. (Arts. 63 y 64 Ley Agraria)

**LAS TIERRAS DE USO COMUN.-** Estas tierras constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido, es decir, su mismo nombre lo indica, es para el aprovechamiento de todos los integrantes del núcleo ejidal. Estas tierras están conformadas por aquellas que no han sido específicamente reservadas por la asamblea para el asentamiento humano del núcleo de que se trata, ni tampoco son tierras parceladas.

Las características de estas tierras es que son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo los casos previstos del artículo 75 de la Ley de la Materia, que trata precisamente que en caso de manifiesta utilidad para el núcleo ejidal, éste podrá transmitir el dominio de tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en las que participe el ejido o los ejidatarios conforme al procedimiento que el mismo artículo señala, como por ejemplo, que la aportación de tierras sea resuelta por la asamblea con las formalidades que la misma Ley Agraria exige en sus artículos 24 al 28 y 31, que el proyecto de desarrollo y de escritura social sean sometidos a la opinión de la Procuraduría Agraria, entre otros aspectos. Los derechos sobre las tierras de uso común se acreditan con el certificado a que se refiere el artículo 56, es decir, la delimitación y destino de las tierras ejidales. (Arts. 73 al 75 Ley Agraria)

**LAS TIERRAS PARCELADAS.-** Son aquellas tierras que les corresponden a los ejidatarios y que éstos tienen derecho al aprovechamiento, uso y usufructo de las parcelas en mención. En ningún caso, los órganos del ejido podrán usar, disponer o determinar la explotación colectiva de las tierras parceladas del ejido sin previo consentimiento por escrito de sus titulares ejidatarios. Dichos derechos de sus titulares, se acreditarán con sus correspondientes certificados de derechos agrarios o certificados parcelarios, los cuales ostentarán los datos básicos de identificación de la parcela y que serán expedidos de conformidad con lo dispuesto del numeral 56 de la Ley de la Materia, es decir, la intervención del Registro Agrario Nacional previo cumplimiento de las formalidades que exige la Ley, en su defecto, la resolución correspondiente del Tribunal Agrario hará las veces de certificados para los efectos de la Ley Agraria. (Arts.

**76 al 78 Ley Agraria)**

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

Los ejidatarios podrán anajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o avocindados del mismo núcleo de población, bastando la conformidad por escrito de las partes interesadas ante dos testigos y la notificación que se haga ante el Registro Agrario Nacional, el que deberá expedir sin demora los nuevos certificados parcelarios para la validez de dicho acto, en el cual el comisionario ejidal deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo. Es importante señalar, que el cónyuge y los hijos del enajenante, en ese orden gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro del término de treinta días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará tal derecho.

Cuando los ejidatarios asuman el dominio pleno sobre sus parcelas, previo cumplimiento a las formalidades que exigen los artículos 24 al 28, 31 y 56 de la Ley de la Materia, en el momento que estimen pertinente, solicitarán al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de baja de dicho Registro, en el cual, éste expedirá el título de propiedad respectivo, que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente a la localidad, por lo que dichos actos serán causales para que esas tierras deben de tener calidad de ejidales y por lo tanto estarán sujetas no a las disposiciones del derecho agrario, sino al derecho común. (Arts. 80 al 82 Ley Agraria)

De lo anterior, la adopción del dominio pleno sobre las parcelas ejidales, esto no implica cambio alguno en la naturaleza jurídica de las demás tierras ejidales, ni significa que se altere el régimen legal, estatuario o de organización del ejido. El ejidatario que enajene determinadas parcelas a terceros no ejidatarios, no pierde la calidad de

ejidatario, siempre y cuando conserve derechos sobre de una parcela que no enajenó o sobre tierras de uso común; de suceder lo contrario, el comisariado ejidal deberá notificar la separación del ejidatario al Registro Agrario Nacional el cual efectuará las cancelaciones correspondientes. (Arts. 83 y 84 Ley Agraria)<sup>13</sup>

Tomando en consideración la organización del ejido en base a la legislación agraria que nos rige; me atrevo a decir que el ejido es, por su estructura interna, por sus funciones y finalidades, una sociedad -sui generis-, compuesta de veinte o más ejidatarios, que funciona bajo la dirección de la asamblea del mismo y que es el órgano supremo, el comisariado ejidal que es el órgano ejecutor y el consejo de vigilancia que es el órgano que se encarga de vigilar entre otras actividades al comisariado ejidal para que éste actúe conforme a derecho; el ejido explota económicamente todos los recursos naturales y accesorios que les fueron dotados o adquiridos; que recibe de parte del estado la procuración de justicia por medio de la Procuraduría Agraria, Tribunales Agrarios, la Secretaría de la Reforma Agraria, entre otros; su estructura empresarial por decirlo así, se basa esencialmente en el trabajo personal productivo de sus miembros y familiares y que dispone de patrimonio propio; libera a sus miembros de la explotación ajena y disfruta de los beneficios y prerrogativas que le son concedidas por el Estado, por lo cual propicia la ocupación plena y permanente de sus miembros por lo que permitirá una elevada o una mejor calidad de vida de la población de dicha organización.

### **3) COMUNIDADES AGRARIAS.**

Para estudiar este punto nos remontaremos a la obra del licenciado Wistano Luis Orozco, denominada "La organización de la República", mediante la cual se realizó un estudio sobre la personalidad jurídica de las comunidades indígenas, denominadas ahora Comunidades Agrarias.

En efecto, el licenciado Wistano Luis Orozco al hacer referencia a este tema

---

<sup>13</sup> Nueva Legislación Agraria, Unidad de Comunicación Social de la Procuraduría Agraria, Segunda Edición 1993, Pags. 43 a 69.

manifiesta que la ruina de los indígenas radica en los tribunales que desde los días de la reforma hicieron imposible toda reivindicación de sus tierras por sus despojadores; en virtud que ninguna Ley Federal ha declarado disueltas dichas comunidades, no obstante los tribunales les negaron su personalidad jurídica.

Ahora bién, al decretarse la desamortización de bienes de las comunidades indígenas, por el artículo 25 del reglamento de la ley del 25 de junio de 1856, y siendo la propiedad común la razón de ser de dichas comunidades al extinguirse legalmente esa propiedad, las comunidades indígenas dejan de existir como personas jurídicas.

No es verdad tal situación, agrega el licenciado Luis Orozco en tanto que el goce común de las tierras adjudicadas a los indígenas, en virtud, que no es la única razón de existencia de las comunidades. Al contrario, ya que se dieron tierras a esas organizaciones para proveer a su conservación y desarrollo.

En efecto, "la formación y reconocimiento de las comunidades indígenas obedeció al propósito de reducir a los vencidos a las prácticas de la fé católica, a la vida sedentaria a la civilización cristiana, a la mejor vigilancia de las autoridades coloniales".

Como es sabido las leyes de Reforma abolieron las comunidades religiosas, cofradías y hermandades, pero ninguna ley suprimió el estado o al municipio ni las comunidades indígenas, por lo tanto la personalidad jurídica de estas comunidades debería ser indiscutible y debieron ser admitidas a juicio en defensa de sus intereses y deberían estar representadas en forma establecida por las antiguas leyes o por un procurador o representante común nombrado por dichas comunidades, sin embargo todo fué inútil en virtud que la adulación y la grandesa de los terratenientes, por parte de los jueces y magistrados, siempre fue a favor de estos y no de los indígenas.

El licenciado Orozco, termina su atinado estudio solicitando al Congreso de la Unión emita una Ley en la cual se declare que las comunidades indígenas tienen perfecta personalidad para reclamar o defender sus derechos como tales comunidades, respecto de las tierras que en cualquier tiempo les hayan sido adjudicadas en propiedad o las que hayan adquirido por culaquier título de dominio; así como para reclamar o defender

cualquier otros intereses que les correspondan legítimamente.

Las ideas del licenciado Orozco fructificaron con la ley del 6 de enero de 1915, en tanto que sus deseos de que se les reconozca personalidad jurídica a las comunidades agrarias se ven plasmadas en el artículo 27 de la constitución de 1917, en cuyo párrafo X se estableció que "los condueños, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal tendrán capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques o aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren". Conforme a la ley antes citada.

Por otra parte, durante el gobierno del General Rodríguez, fué reformado el artículo 27 Constitucional y la fracción VIII del mismo, quedando de la siguiente manera: "Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal tendrán capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques o aguas que les pertenezcan o que se le hayan restituido o restituyeren". Lo anterior se les reconoce personalidad, en virtud de los bienes que les pertenescan o que se les haya restituido o restituyeren, de tal modo que ya no son comunidades indígenas, sino verdaderas comunidades agrarias, cuya razón de ser radica en la naturaleza comunal de sus propiedades; en tanto que desde el punto de vista legal ya no es de naturaleza étnica, sino simplemente agraria.

En conclusión las comunidades agrarias es un agrupamiento humano, de carácter tradicional cuyos integrantes concurren colectivamente al uso y aprovechamiento de la tierra.

Por su parte "Zaragoza y Macías, definen a la comunidad "como persona moral con personalidad jurídica, titular de derechos agrarios reconocidos por resolución presidencial restitutoria o de confirmación y titulación sobre un conjunto de bienes que incluyen tierras, pastos, bosques, y aguas, sujeto a un régimen de propiedad social inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible, que le concede a ella el doble carácter de propietaria y poseedora y que para su explotación se ordena como unidad de producción, con órganos de desición, ejecución y control que funcionan conforme a los principios de democracia interna, cooperación y autogestión, y según sus tradiciones y

costumbres". (El Desarrollo Agrario en México y su Marco Jurídico, Pag. 111)

Ahora bien, desde el punto de vista de Arámbula Magaña entiende por comunidad agraria "aquel conjunto de personas o familias unidas por un vínculo de religión, idioma, costumbres y tradiciones, que poseen y usufructúan en común tierras, aguas o montes, que de hecho o por derecho pertenecen al núcleo de población campesina de que forman parte". (Terminología Agraria Jurídica, Pag. 77)

Antonio Luna Arroyo y Luis G. Alcérreca manifiestan que la comunidad indígena es una "sociedad local ocupante de un territorio común, cuyos miembros participan en una forma colectiva de vida y con ello de un sistema propio de relaciones sociales generalmente directas". (Diccionario de Derecho Agrario Mexicano, Pag. 189)

Un núcleo agrario puede obtener su reconocimiento como comunidad -del que dependerá la legitimación procesal para actuar en juicio bajo ese título jurídico- mediante acción agraria de restitución acto de jurisdicción voluntaria promovido por quienes viven en comunidad cuando no existe litigio en materia de posesión y propiedad, resolución jurisdiccional cuando existe litigio sobre estas cuestiones, o conversión de un ejido. De estos procedimientos deriva el registro de la comunidad en el registro público de la propiedad y en el registro agrario nacional. (Art. 98 Ley Agraria)

La segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha ocupado de precisar la naturaleza y las facultades de las comunidades (Art. 27 Fracción VII ya reformada) a los núcleos de población que "de hecho o por derecho guarden el estado comunal", para ello examinó el desarrollo de los textos constitucionales, y determinó:

El Art. 27 constitucional de 1917 en su fracción VII en su párrafo primero expresa "Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren".

Los breves datos históricos y jurídicos aquí expuestos, en cuanto a las comunidades indígenas, permiten concluir que por comunidad de derecho el constituyente quiso

referirse a aquellos grupos de indígenas que vieron confirmada su posesión por los reyes de España durante la época colonial o que recibieron tierras durante el proceso de concentración de los indios dispersos, en pueblos, durante dicha época o que por cualquier otro título tuvieran reconocidos sus derechos a determinadas tierras, bosques y aguas: y atribuyo existencia jurídica a las comunidades, de hecho al reconocer existencia jurídica constitucional a las posesiones respetadas por los monarcas españoles, aún cuando no tuvieran título, o a aquellas posesiones que a partir de la conquista adquirieron algunos pueblos y por último el aceptar la tesis de una tercera categoría de comunidades, sin personalidad para comparecer ante una autoridad judicial, es regresar al estado que guardaban las comunidades en el periodo comprendido entre la consumación de la independencia y la constitución de 1917 y que se agravó por la ley del 25 de junio de 1856. Finalmente el artículo 27, fracción VII, constitucional, reconoce personalidad jurídica a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, sin hacer distinción entre los que tengan títulos coloniales o de la época independiente y los que no tengan título, y si la norma fundamental no distingue, el intérprete tampoco puede hacer distinción.<sup>14</sup>

Por último, las comunidades agrarias determinaran en asamblea el uso de sus tierras y así como su protección especial que las hace inalienables, imprescriptibles e inembargables y podran constituir sociedades civiles, mercantiles, asociarse con terceros. La asamblea de acuerdo a los requisitos previstos en la fracción IX del artículo 23 de la ley de la materia podrá decidir y transmitir el dominio de areas de uso común a las sociedades antes citadas, en terminos del artículo 75, asimismo las comunidaes agrarias implican el estado comunal y les permite a sus titulares el uso disfrute de sus parcelas y la cesión de sus derechos en favor de sus familiares y vecindados y la cesión del derecho de un comunero adquirirá la calidad de comunero, así como el aprovechamiento y beneficio de los bienes de uso común de acuerdo al estatuto comunal, las comunidades que quieren adoptar el regimen ejidal podran hacerlo a través de su asamblea con los requisitos previstos en los artículos 24, 28 y 31 de la Ley Agraria, para su administración podrán establecer grupos y subcomunidades con

---

<sup>14</sup> GARCIA RAMIREZ SERGIO, Elementos de Derecho Procesal Agrario, 1a. Edición, Edit. Porrúa, Pags. 95 - 97.

órganos de representación y gestión administrativa, concluyéndose que las tierras que corresponden a los grupos indígenas deberán ser protegidas por las autoridades de acuerdo a lo previsto en la ley que reglamenta el artículo 4o. y el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 27 constitucional, siendo aplicables a las comunidades todas las disposiciones que para los ejidos prevé la Ley Agraria.

#### **4) PEQUEÑA PROPIEDAD.**

En el párrafo 3o. del artículo 27 constitucional se establece el respecto absoluto a la pequeña propiedad, por lo tanto podemos decir que el respeto a ésta es el único límite señalado y que se expresa terminantemente en la Constitución de 1917; esto es que los constituyentes le dieron gran importancia a la pequeña propiedad, que la consideraron como una verdadera institución social y económica digna de la protección del Estado.

Ahora bien, los maestros Mendieta y Núñez Lucio, en su obra El Sistema Agrario Constitucional, en este punto, existe un problema de interpretación en virtud que la constitución contempla el respeto a la pequeña propiedad pero no la define, toda vez que desde que entro en vigor la constitución 1917, la Comisión Nacional Agraria tuvo que enfrentar este problema que surgía frecuentemente en las dotaciones de los ejidos.<sup>15</sup>

Razón por la cual se sustentaron cuatro criterios respecto a la pequeña propiedad, siendo los siguientes:

1.- "La pequeña propiedad es la extensión de cincuenta hectareas que la constitución señala como intocable en los casos de restitución".

---

<sup>15</sup> MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO, Idem. (1) Pag. 83.

Este criterio no prosperó en virtud que si se toma en cuenta que por restitución se trata de devolver al núcleo de población privado de sus tierras de una manera ilegal todo lo que le pertenecía antes del despojo, y si el constituyente consideró como pequeña propiedad cincuenta hectáreas y había establecido el respeto a la misma, estimó conveniente mantener ese respeto aún en el caso de la restitución, amén de no saber la calidad de las tierras que deberían respetarse y es claro que en la pequeña propiedad la extensión de la tierra debe estar relacionada con la productividad de la misma.

2.- "La pequeña propiedad debe estimarse por comparación relacionando la extensión de los latifundios inmediatos al pueblo solicitante de ejidos, de tal modo que el menos extenso, será considerado como pequeña propiedad intocable".

El criterio antes aludido fue aceptado por el ejecutivo en numerosas resoluciones y aún prohijado por la corte en algunas ejecutorias fué absurdo, en virtud que resultaba que en algunos casos que un latifundio de diez mil hectáreas era considerado como pequeña propiedad, por el solo hecho de que los otros latifundios afectados con la dotación eran mas extensos, la corte sentó jurisprudencia desechando tal criterio.

3.- Se busco entonces en la misma constitución la base que sierviera para fundar otro concepto de pequeña propiedad y se creyó haberla encontrado en la fracción (a) del párrafo XX, en la cual se establece que en cada estado y territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.

Este criterio tampoco fue aceptado, en tanto que si bién esa extensión se consideró como pequeña propiedad, en virtud que la misma constitución pareció protegerla, pero un minucioso estudio al artículo 27 constitucional, nos demuestra que esta disposición esta relacionado con lo que contiene la adopción de medidas para el fraccionamiento de latifundios.

Por otra parte, no se podía adoptar esta base para determinar la pequeña propiedad, en tanto que equivaldría a dejar en manos de los estados la solución al problema

agrario, en virtud que algunos señalaban la extensión de diez mil hectareas como extensión máxima susceptible de ser poseída por un solo individuo o sociedad y en consecuencia la mayor parte de las propiedades serian consideradas como pequeñas propiedades y por lo tanto inafectables.

4.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación fijó un nuevo criterio sobre la pequeña propiedad, entre otras en la ejecutoria del 3 de abril de 1918, en el amparo de Salceda y Rafael G., en esta ejecutoria se dice en lenguaje común "se entiende por pequeña propiedad la porción de tierra que puede cultivar, por si mismo un campesino o una familia campesina; o bién la porción cuyo cultivo produce lo bastante para la subsistencia del jornalero y de su familia".

Sin embargo, dicha interpretación se considera erronea en virtud que tiene dos conceptos diferentes de pequeña propiedad; en el primero se dice que es la porción de tierra que puede cultivar un campesino o una familia campesina, existe vaguedad en el criterio, pues es claro que una familia puede cultivar mayor superficie que un solo individuo, además no se especifica que clase de familia, si se trata de una familia proletaria o una familia de clase media campesina.

Ahora bién, si este fuera el criterio que debe servir la base para fijar la pequeña propiedad, solamente sería considerada como tal, la extensión de la tierra que señala a cada campesino como jefe de familia en las dotaciones de ejidos, esto si se trataría de establecer la intocabilidad de las parcelas repartidas en virtud de la ley del 6 de enero de 1915 y las que se siguieron repartiendo, en virtud de la propia ley y del artículo 27 Constitucional.<sup>16</sup>

De todo lo expuesto se concluye que la pequeña propiedad según el maestro Mendieta, está condicionada por la productividad de la tierra en relación con los fines sociales que persiguen con ella o sea la subsistencia de una familia campesina de la clase media.

---

<sup>16</sup> MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO, El Sistema Agrario Constitucional (2), Editorial Porrúa Pags. 83, 84, 85 y 86.

Dicha interpretación encuentra su mas firme apoyo en las palabras del licenciado Molina Manriquez "el fraccionamiento de las grandes haciendas del país, se imponia para crear una clase numerosa y fuerte que sirviera de base y asiento a la nacionalidad mexicana, porque solo las naciones que existen como dominantes, por su número y por sus recursos totales dicha clase media, pueden tener paz orgánica, en virtud que la expresada fuerza les sirve para evitar que los destinos de la nación caigan en las manos opresoras de los muy ricos y muy poderosos o en las manos destructoras de los muy pobres o de los muy incapaces.

Sigue manifestando el autor en estudio, que la única propiedad que de acuerdo con el artículo 27 constitucional esta exenta de contribuir a la dotación de ejidos y por lo mismo es una propiedad definida e intocable, de acuerdo con el pensamiento del constituyente, la pequeña propiedad debería servir de base para la creación de la clase media campesina y en consecuencia, la pequeña propiedad no puede ser otra que la que satisfase las necesidades de una familia de esta clase social.

En el gobierno del General Rodríguez, fue reformado el artículo 27 de la constitución, en lo que respecta a la pequeña propiedad, este mantuvo lo ordenado por el legislador del constituyente, aumentando o estableciendo que esta sería respetada siempre y cuando si es agricola y esta en explotación.

Por último cabe comentar respecto de la pequeña propiedad, consiste en determinar la razón de la garantía constitucional que establece su respeto absoluto.

A este respecto debemos considerar que el legislador tomo en cuenta razones de caracter social, el licenciado Molina Enriquez, expresa que se procura la consolidación de la pequeña propiedad en todos los países del mundo, porque "es un factor importantísimo en el equilibrio social".

En conclusión la pequeña propiedad significa, además para sus dueños, un valor moral, un estímulo que los hace refractarios a las agitaciones provocadas por los demagogos, constituye por tanto, un grupo conciliador en la lucha de clases.

Por otra parte, y desde el punto de vista económico debe decirse que el respeto a la pequeña propiedad es un punto de apoyo para llevar a cabo la transformación de la economía agraria, produciendo desajustes, trastornos mas o menos pasajeros que influyen en la producción de tal modo que resulta conveniente para el País la constitución de un género de propiedad inafectable que por serlo, pueden sus propietarios explotar normal y sistemáticamente, con toda intensidad para atender a la demanda de la población que vive de los trabajo del campo, mientras el ejido se consolida y se organiza de tal forma que pueda responder a coadyuvar a la satisfacción plena de esa demanda.<sup>17</sup>

Continuando con el estudio a la pequeña propiedad Mario Ruíz Massieu, en su obra Temas de Derecho Agrario Mexicano, manifiesta que la pequeña propiedad es la extensión máxima de tierra protegida por la Constitución Federal como inafectable.

Por lo tanto, la única propiedad que de acuerdo al artículo 27 constitucional, antes de ser reformado y esta exenta de contribuir a la dotación de ejidos ya que es indefinida e intocable, esta puede ser agrícola o ganadera y se determina por su extensión o por su cultivo.

De acuerdo con el artículo 27 Constitucional se considera pequeña propiedad agrícola la extensión de tierra que no exceda de cien hectareas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierra en explotación para los efectos de equivalencia se computara una hectarea de riego por 2 de temporal por 4 de agostadero de terrenos áridos.

Por su cultivo, la pequeña propiedad es la superficie que no exceda de doscientas hectareas en terrenos de temporal o de agostadero susceptible de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras se dedique al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de trescientas en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azucar, café henequen hule cocotero, vid, olivo, quina,

<sup>17</sup> MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO, Idem. (2), Pags. 88 y 89.

vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Por lo que hace a la pequeña propiedad ganadera, será aquella la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aún cuando en virtud de la mejora obtenida, se rebase los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora.

Congruente con lo anterior, se concluye que el artículo 27 constitucional reconoce tres formas de propiedad rural: el ejido, las comunidades y la pequeña propiedad, a las dos primeras se les reconoce personalidad jurídica y se protege su propiedad sobre la superficie de defender tanto los núcleos de poblaciones ejidales y comunales, como los ejidatarios y comuneros en lo individual considerando respeto y fortalecimiento elevando el nivel de vida de sus pobladores; no obstante difiero un poco, en virtud que en las reformas al artículo 27 constitucional, al otorgar la venta de las parcelas en muchos de los casos los ejidatarios pueden ser sorprendidos y a la vez engañados por gente con recursos dejando a estos sujetos en estado de indefensión y sobre todo sin tierra que trabajar, ya que no cumplen con los requisitos que marcan los artículos 80 y 84 de la ley agraria, existiendo violación a la ley en contra de los sujetos de derecho agrario.

Por otra parte, me atrevo a decir, que la pequeña propiedad al ser considerada en nuestra constitución como una medida de defensa de sus propietarios, en virtud que en

la constitución se establece la superficie con que debe contar cualquier pequeño propietario, sin que se exceda en esa superficie y pueden explotar sus propietarios libremente con toda intensidad dicha propiedad para atender a las demandas de la población del país, de acuerdo con la clase de tierra o con el coeficiente de agostadero de la región, así como las extensiones máximas en cultivos especiales, y la posibilidad de hacer mejoras a la tierra, sin alterar esa clasificación.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> MARCO LEGAL AGRARIO, Recopilación Actualizada de Documentos Jurídicos en Materia Agraria, Volumen 1, Unidad de Comunicación Social de la Procuraduría Agraria, Ley Agraria, Pags. 26 a 28.

## CAPITULO IV

### LA PROCURACION E IMPARTICION DE JUSTICIA AGRARIA.

#### 1) LA PROCURACION DE JUSTICIA AGRARIA.

Para poder abordar este tema que es fundamental en la investigación que se realiza, considero pertinente llevar a cabo el estudio de algunos antecedentes de la procuración de justicia en otros ambitos, y así, tenemos que las funciones de procuración de justicia son tradicionalmente encomendados a órganos especiales.

En efecto, para poder desglosar este capítulo se deben estudiar los antecedentes respecto a un organismo encargado de la defensa de los campesinos, y así, tenemos que por decreto del 17 de abril de 1922 se constituyó una "Procuraduría de los Pueblos", dependiente de la comisión nacional agraria, "para patrocinar a los pueblos que lo desearan, gratuitamente en sus gestiones de dotacion o restitución de ejido."<sup>19</sup>

Más adelante el 10. de julio de 1953 se expidió un acuerdo presidencial que ordenó integrar a la Procuraduría de asuntos Agrarios, para el asesoramiento gratuito de los campesinos, haciendo la aclaración que dicho acuerdo en sus considerados tomo en consideración la existencia de antecedentes históricos a propósito de "procuradurías encargas de orientar y facilitar las gestiones de los nucleos de población ante las autoridades correspondientes para la rápida resolución de los problemas inherentes a la adjudicación y tenencia de la tierra.

De esta forma se dispuso integrar aquella Procuraduría Agraria, con el propósito de contar con procuradores en las oficinas centrales y en los estados del entonces

<sup>19</sup> GARCIA RAMIREZ SERGIO, *Idem.*, Pag. 202.

Departamento Agrario, oficinas que tenían a su cargo el "asesoramiento gratuito de los campesinos que requerían de hacer gestiones de tipo legal ante autoridades y oficinas agrarias competentes (Art. 1o. ), el alto rango y la importancia que le asignaron en aquel entonces a la Procuraduría reflejaba en la decisión de que los procuradores de asuntos agrarios fuesen nombrados por el jefe del Departamento Agrario, con aprobación expresa del Presidente de la República (Art. 2o.). Ahora bien, para que su labor resultara lo más eficiente posible esos procuradores dependían directamente del jefe del departamento agrario. (Art. 3o.)

El 22 de julio de 1954, se emitió el reglamento de la Procuraduría Agraria de Asuntos Agrarios, que instituyó una oficina coordinadora dependiente del Departamento de Asuntos Agrarios y Procuradurías en cada delegación de ese departamento con funciones de asesoramiento gratuito, a petición de parte a los solicitantes de tierras y aguas, a los campesinos que han sido o en lo futuro fueron dotados de las mismas, en los problemas jurídicos, administrativos, que se susciten con motivo de sus gestiones o de la defensa de sus legítimos intereses. (Varios autores, La Procuraduría Agraria en México, Obra Jurídica Mexicana, Procuraduría General de la República, México 1988 T.V. C.P.R.G. Gobierno del Estado de Guerrero, Pags. 23 y 24)

Por otra parte, la comisión tres del VIII Congreso Mexicano de Derecho (Jalapa 1979) adoptó la siguiente conclusión: "La Ley federal de Justicia Agraria, cuyo expedición propuso ese congreso, deberá contemplar la existencia, organización y competencia de una Procuraduría Agraria, que podrá actuar e iniciar procedimientos de manera oficiosa, con el objeto de tutelar los derechos de ejidos y comunidades, ejidatarios y comuneros. Esta Procuraduría dependía de la Sala Superior Agraria". (Memoria del VIII Congreso Mexicano de Derecho Procesal, Pág. 532.)

Mario Rúiz Massieu "hizo ver la necesidad de un organismo especializado con personalidad jurídica y patrimonio propios, dedicado exclusivamente a la procuración agraria, que con toda libertad pueda intervenir en todos aquellos casos en que así lo requiera la defensa de los intereses de los campesinos, sin necesidad de recabar la autorización de una autoridad superior". Propuso en consecuencia que el órgano creado por ley tuviese competencia federal, contará con facultades coercitivas y de apremio,

dispusiera de delegaciones en todas las entidades federativas, e interviniese de oficio en los casos en que lo estimara necesario, salvo negativa expresa de los campesinos interesados. (La Procuración Agraria en México, Obra Jurídica Mexicana, Procuraduría General de la República, Varios autores, México 1988 T.V. C.P.R.G. Gobierno del Estado de Guerrero, Pags. 23 y24)

Por último el reglamento interior de la Secretaría de la Reforma Agraria del 6 de abril de 1989, publicado el 7 de abril, incluyó en la estructura de esta Institución una Dirección General de Procuración Social Agraria, (Art. 2o.), con numerosas atribuciones de asesoramiento, conciliación, vigilancia, e incluso de carácter parajurisdiccional, como lo fue la instrucción del procedimiento de nulidad de fraccionamientos de propiedades afectables (Art. 17). Esta era la unidad de procuración de justicia que existía hasta la aparición de la actual Procuraduría Agraria.

Como ha quedado asentado en los párrafos precedentes, desde tiempos remotos se han constituido diferentes instituciones, tendientes a orientar, asesorar, vigilar, conciliar y representar las gestiones de los núcleos de población ejidales o comunales, así como a ejidatarios o comuneros en forma gratuita, esto es a todos los campesinos en general que necesitan hacer todo tipo de gestiones de índole legal o administrativo ante las autoridades y oficinas agrarias correspondientes; dichas instituciones recibieron el nombre de Procuraduría de los Pueblos, Procuraduría de Asuntos Agrarios, Dirección General de Procuración Social Agraria y en la actualidad la Procuraduría Agraria, advirtiéndose que desde la constitución de la primera de estas instituciones hasta la fecha su función ha sido y sigue siendo gratuita en beneficio de todos los hombres del campo.

Ante tales condiciones, con las reformas al artículo 27 Constitucional y la promulgación de la Ley Agraria, se constituyen la Procuraduría Agraria y los Tribunales Agrarios, la primera encargada de la procuración de justicia agraria y los segundos son los órganos jurisdiccionales encargados de la impartición de la justicia agraria de manera inmediata y real.

En efecto, las decisiones fundamentales en el reformado precepto constitucional se introducen siete grandes modificaciones siendo el objeto de estudio en este capítulo, la

fracción VII que al respecto expresa: "se crean medios para la procuración e impartición de una justicia agraria ágil y expedita", correspondiéndole a esta institución la procuración de justicia agraria, ya que por medio de este organismo se podrá instrumentar de manera ágil y eficiente la defensa y protección de los derechos de los hombres del campo.

En efecto, uno de los principales objetivos centrales a la reforma del marco legislativo agrario ha sido la procuración de justicia en el campo, resolviendo ancestrales conflictos *limitrofe*, es tarea apremiante y una solicitud reiterada de los hombres del campo, por ello la ley agraria considera a la Procuraduría Agraria que se constituya como organismo descentralizado de la administración pública federal.

El artículo 134 de la ley agraria, expresa que la Procuraduría es un organismo descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado de la Secretaría de la Reforma Agraria, por su parte el artículo 135 del mismo ordenamiento manifiesta que dicha institución "tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiera la ley y su reglamento correspondiente. . . ". Así mismo en el artículo 136 del ordenamiento antes citado se encuentran plasmadas las atribuciones de dicha Procuraduría, mismas que estudiaremos en un punto mas adelante en este trabajo de investigación.

Consecuentemente con lo anterior, la procuraduría se encuentra sujeta al estatuto propio de los organismos descentralizados, que establece la ley orgánica de la administración pública federal, con domicilio en la Ciudad de México, Distrito Federal y establecerá delegaciones en todas las entidades federativas y oficinas en todos aquellos lugares que estime necesario. (Art. 137 Ley Agraria)

## **2) LA IMPARTICION DE JUSTICIA AGRARIA EN MEXICO.**

Otro de los objetivos de las reformas al artículo 27 Constitucional fue la de lograr una justicia real y de rápida ejecución para los problemas que aquejan a todos los campesinos y ante tal virtud con la reforma al multicitado artículo 27 Constitucional y la promulgación de la Ley Agraria, se constituyen los tribunales agrarios que son en la actualidad los órganos jurisdiccionales encargados de impartir la justicia agraria en México, de manera más rápida a fin de resolver los principales problemas de todos los campesinos mexicanos, dichos órganos se dividen en: Tribunales Unitarios Agrarios y Tribunal Superior Agrario, mismos que estudiaremos mas adelante en sus respectivas funciones.<sup>20</sup>

Por lo anterior en la exposición de motivos de la iniciativa presidencial que observó que las nuevas fracciones XIX y XX que se adicionan al artículo 27 tiene como propósito introducir el concepto de desarrollo rural integral, así como condiciones para una impartición expedita de la justicia agraria y el fortalecimiento de la seguridad jurídica en el campo.<sup>21</sup>

Con arreglo a esta constitución, el estado dispondrá las medidas que requiera el auxilio legal a los ejidatarios y comuneros en los procedimientos agrarios, la impartición expedita y honesta de la justicia agraria y la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad.

Como es sabido la versión actual del artículo 27 constitucional proviene del decreto de reformas del 3 de enero de 1992, publicado en el diario oficial de la federación el 6 de enero del propio año, no obstante no esta por demás resaltar que el 3 de diciembre de 1982, el presidente Miguel de la Madrid envió a la Cámara de Diputados, el primer paso en la consideración del asunto por el constituyente permanente, poder revisar en la constitución una iniciativa de reformas a los artículos 16, 25, 26, 27 fracciones XIX y XX, 28 y 73 fracciones XXX-D, XXXIX-E y XXIX-F.

<sup>20</sup> Nueva Legislación Agrario, Art. 27 Constitucional, 2a. Edición, Pag. 19.

<sup>21</sup> El Marco Legislativo para el cambio, Diciembre 1982, Presidencia de la República, Tomo 2 Pag. 20.

Esta propuesta planteó un "capítulo económico" dicho sea en términos generales, que renovará los textos vigentes en aquel momento. Así las cosas, el tema de la justicia agraria se ubicó en esa circunstancia.

Ahora bien, por lo que hace a la fórmula vigente del artículo 27 constitucional, conviene puntualizar en primer término, que el tema de justicia agraria se conserva en la fracción XIX, de esta el primer párrafo es el apartado por las reformas y adiciones de 1982, antes mencionadas. Señala "con base en esta Constitución, el estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad y apoyará la asesoría legal de los campesinos".

En tales términos, se obligó a las instancias legislativa y ejecutiva de la república a expedir las normas conducentes a la impartición de esa justicia, sin que tal obligación culmine necesariamente por lo que respecta a esta parte de la fracción XIX de las instituciones de tribunales. De hecho, bajo el actual primer párrafo de la fracción XIX, prosiguió el sistema formalmente administrativo de solución de las controversias, hasta la reforma de 1992. Así mismo se estipulan los rasgos deseables de la justicia agraria, a saber, que sea "expedita y honesta", aquello de -que la justicia sea pronta- tiene que ver con la celeridad en esta función del estado, manifestada como un servicio público - eminentemente- bajo la preocupación constante expresa de abreviar los procedimientos y proveer a una pronta solución de los litigios, porque "Justicia retardada es justicia denegada" conforme a una voz empleada anteriormente por el artículo 17 constitucional que se refería a la justicia pronta y expedita. Hoy este precepto utiliza otras palabras para expresar la misma preocupación, conectada al tema de acceso del individuo a la justicia pública "toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por los tribunales que están expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijan las leyes, emitiendo sus resoluciones en forma pronta, completa e imparcial".

La referencia a la honestidad -que la Constitución solo emplea en esta norma a propósito de la justicia, dejando en ella testimonio sobre la suprema dignidad de tal función del estado- convoca la antigua reclamación popular sobre la calidad de la

justicia- no apenas la celeridad o prontitud de los pronunciamientos que no es bastante, es decir, su imparcialidad, más otros datos del mismo signo cualitativo.

La fracción que ahora se examina subraya el designio de seguridad jurídica en conexión con el antiguo derecho de propiedad. Se trata desde luego, de un derecho sustancialmente diverso de la propiedad tradicional, según se estampó con las declaraciones de derechos que prosperaron al cabo del siglo XVIII. La propiedad que nuestra constitución consagra en este punto es el producto de una lenta y azarosa evolución histórica, con raíces indígenas y españolas, matizados con elementos aportados por nuestra vida independiente, de ahí que se utilice una expresión menos rotunda que la de propiedad: tenencia, aún cuando otras normas en el conjunto del sistema jurídico nacional hablen de propiedad y distingan, como la constitución lo hace, las formas ejidal, comunal y de dominio pleno.

Estas son las formas de "tenencia" constitucionalmente consagradas, resultando del desarrollo de las instituciones políticas, sociales, económicas y jurídicas en el agro mexicano, que recogen y desarrollan las disposiciones secundarias.

La misma fracción se ocupa de prevenir la asesoría legal de los campesinos. De esta suerte previene una medida entre varias que resultan de las corrientes social que ha informado, en diversa medida, el régimen agrario mexicano. Se trata de una previsión tutelar que enlaza con el último párrafo de la fracción XIX introducido por la reforma de 1992.

El segundo párrafo de la fracción XIX tomado parcialmente del anterior segundo párrafo de la fracción VII del artículo 27 Constitucional, en lo que respecta a la Jurisdicción Federal sobre los conflictos agrarios, por la reforma de 1992, determina: "Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de estos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población, así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades.

Para estos efectos y en general para la administración de la justicia agraria, la ley

Instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuesto por el ejecutivo federal y designados por la Cámara de Senadores o en los recesos de ésta. Por la comisión permanente.

Como se ve este es el texto que ha dado lugar a los organos jurisdiccionales especializados encargados de la impartición de justicia agraria.

En la exposición de motivos de esa iniciativa presidencial de reformas constitucionales, hubo entre otros apartados, un punto 3.2 que explica los lineamientos y modificaciones que contienen la propuesta, y en ese rubro se incorpora bajo la letra a) de "dar certidumbre jurídica al campo", a esto atienden en los términos del propio documento de motivos, el fin del reparto agrario y la justicia agraria, sobre éste último punto, el mismo documento puntualiza: "para garantizar la impartición de justicia y definitividad en materia agraria se propone establecer, en el texto constitucional de la fracción VII, tribunales federales agrarios de plena jurisdicción. Ellos estarán dotados de autonomía para resolver, con apego a la ley y de manera expedita, entre otros, los asuntos relativos a la tenencia de ejidos y comunidades las controversias entre ellos y las referentes a sus límites, dichos tribunales serán estudiados en el punto número 4 de este trabajo.

### **3) APLICACIONES DE LA PROCURADURIA AGRARIA.**

Pues bien, el nuevo párrafo tercero de la fracción XIX, también aportado por la consideración parlamentaria de la reforma de 1992 contempla la creación de esta Procuraduría Agraria, pues no se hallaba en la iniciativa presidencial anterior, la creación de dicha Institución y en la actualidad indica que: "La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria".

Esta norma eleva a rango constitucional anteriores disposiciones secundarias acerca de la procuración social agraria y funda la actual Procuraduría Agraria, de la cual hablaremos en este rubro, sobre las aplicaciones de este organismo.

Con estos antecedentes tenemos que la Procuraduría Agraria tiene varias atribuciones mismas que son aplicadas a la justicia de la materia agraria o ajenas a este cometido, en ella se deposita, apreciablemente, el propósito tutelar del estado mexicano en relación con la clase campesina, una vez desaparecidas las limitaciones en la tenencia y uso de la tierra que constituyeron, junto con la intervención de autoridades pública en numerosos punto de la actividad agraria, el mayor signo de protección bajo las leyes precedentes. Consecuentemente, esta institución recoge buena parte de las atribuciones en que se cifra el carácter social que conserva el derecho agrario.

En razón de lo antes expuesto, el artículo 135 de la ley agraria, establece el contenido general de las tareas de la Procuraduría Agraria y la lista de los sujetos agrarios, "tiene funciones de servicio social y esta encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avendados y jornaleros agrícolas. . . ., cuando así lo soliciten o de oficio en los términos de (la ) ley". Por su parte el artículo 2, del reglamento interior de esta institución, reproduce el contenido del artículo antes aludido, añadiendo como sujetos agrarios a los colonos y nacionaleros, así como el párrafo "igualmente esta facultada para proporcionar la asesoría necesaria a la(s) persona(s) y núcleos agrarios" a que hace referencia el artículo 135 de la citada ley.

En este mismo sentido el artículo 3 del citado reglamento contempla la distribución de las atribuciones de esta institución en dos vertientes principales, en efecto, el primer párrafo de este precepto, hace alusión a la fracción XIX del artículo 27 constitucional, cuya intención traslada al ámbito de la procuración de justicia manifestando que la institución "promovera la pronta, expedita y eficaz procuración de la justicia agraria para garantizar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y pequeña propiedad". Después el segundo párrafo, que anuncia una vasta serie de contenidos del quehacer institucional, expresa que este organismo descentralizado "fomentará la integridad de las comunidades indígenas y llevará a cabo acciones tendientes a elevar socialmente el nivel de la vida en el campo, a consolidar los núcleos agrarios y a proteger los derechos que la ley otorga a los campesinos, ejidos y comunidades asegurando su pleno ejercicio. Para ellos proporcionará los servicios de representación gestoría administrativa y judicial, de información, orientación, asistencia, organización y

Con estos antecedentes tenemos que la Procuraduría Agraria tiene varias atribuciones mismas que son aplicadas a la justicia de la materia agraria o ajenas a este cometido, en ella se deposita, apreciablemente, el propósito tutelar del estado mexicano en relación con la clase campesina, una vez desaparecidas las limitaciones en la tenencia y uso de la tierra que constituyeron, junto con la intervención de autoridades pública en numerosos puntos de la actividad agraria, el mayor signo de protección bajo las leyes precedentes. Consecuentemente, esta institución recoge buena parte de las atribuciones en que se cifra el carácter social que conserva el derecho agrario.

En razón de lo antes expuesto, el artículo 135 de la ley agraria, establece el contenido general de las tareas de la Procuraduría Agraria y la lista de los sujetos agrarios, "tiene funciones de servicio social y esta encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avencindados y jornaleros agrícolas. . . ., cuando así lo soliciten o de oficio en los términos de (la ) ley". Por su parte el artículo 2, del reglamento interior de esta institución, reproduce el contenido del artículo antes aludido, añadiendo como sujetos agrarios a los colonos y nacionaleros, así como el párrafo "igualmente esta facultada para proporcionar la asesoría necesaria a la(s) persona(s) y núcleos agrarios" a que hace referencia el artículo 135 de la citada ley.

En este mismo sentido el artículo 3 del citado reglamento contempla la distribución de las atribuciones de esta institución en dos vertientes principales, en efecto, el primer párrafo de este precepto, hace alusión a la fracción XIX del artículo 27 constitucional, cuya intención traslada al ámbito de la procuración de justicia manifestando que la institución "promoverá la pronta, expedita y eficaz procuración de la justicia agraria para garantizar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y pequeña propiedad". Después el segundo párrafo, que anuncia una vasta serie de contenidos del quehacer institucional, expresa que este organismo descentralizado "fomentará la integridad de las comunidades indígenas y llevará a cabo acciones tendientes a elevar socialmente el nivel de la vida en el campo, a consolidar los núcleos agrarios y a proteger los derechos que la ley otorga a los campesinos, ejidos y comunidades asegurando su pleno ejercicio. Para ellos proporcionará los servicios de representación gestoría administrativa y judicial, de información, orientación, asistencia, organización y

capacitación que se requieran.

En este orden de ideas las atribuciones primordiales de esta institución están contenidas en el artículo 136 de la ley agraria y en otras estipulaciones del mismo ordenamiento, haciendo la aclaración que su reglamento interior reitera, precisa y añade funciones, mismas que estudiaremos en este capítulo, clasificadas según su materia o finalidad, agregando la serie de casos especiales de intervención de la procuraduría que disponen otros preceptos de la ley de la materia en el citado artículo 136, siendo las atribuciones siguientes:

I.- Representación y coadyuvancia, que se expresan en los deberes de coadyuvar con sus beneficiarios y representarlos en asuntos y ante autoridades agrarias.

II.- Asesoramiento, a través de la atención de consultas jurídicas de sus asistidos en las relaciones de éstos con terceros, que tengan que ver con la aplicación de la ley agraria.

III.- Conciliación de intereses de los sujetos agrarios señalados en los artículos 135 de la ley agraria y 2o. del reglamento interior, en casos de controversias relacionada con el régimen jurídico agrario.

La tarea conciliadora tiene una doble e importante proyección, por una parte es una medida preventiva del juicio agrario, pues favorece la conveniente autocomposición que implica una solución parcial del litigio y por la otra parte, puede también desembocar, si hay compromiso al respecto entre las partes, en una solución que se concreta en el laudo.

IV.- Prevención de violaciones ante la autoridad competente a la ley agraria, otra sana medida preventiva indirectamente, de litigios y juicios agrarios. Ombudsman, en cuanto se ha conferido a la Procuraduría Agraria siguiendo la corriente altamente favorecedora de esa figura en el derecho mexicano, donde han proliferado las versiones del ombudsman, el cometido de emitir recomendaciones que considere pertinentes a las autoridades agrarias, realizar promociones en general ante autoridades agrarias a la

realización de funciones a su cargo.

V.- Política agraria, que se expresa en el cometido de estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo, lo cual aparece tanto en propuestas legislativas como sugerencias de carácter material y social.

VI.- Denuncia ante diversas autoridades que pueden ser según la hipótesis sustentada que se presente, las administrativas agrarias, las jurisdiccionales agrarias o las penales, de violación de leyes agrarias, de incumplimiento de obligaciones o responsabilidades de funcionarios agrarios o de empleados de la justicia agraria.

VII.- Participación con las autoridades locales ejerciendo auxilio en las funciones de inspección y vigilancia encaminadas a defender los derechos de los asistidos.

VIII.- Investigación y denuncia en los casos en que se presume la existencia de prácticas de acaparamiento o concentración de tierras, en extensiones mayores a las permitidas legalmente.

IX.- Asesorar y representar, en su caso, a las personas a que se refiere el artículo anterior en sus trámites y gestiones para obtener la regularización y titulación de sus derechos agrarios, ante las autoridades administrativas o judiciales que corresponda.

La misión representativa de la Procuraduría a través de los abogados agrarios, tiene suma relevancia para el procedimiento contencioso agrario, en el que la Procuraduría o esos representantes, figurará como parte formal en el juicio, sosteniendo el interés jurídico de las partes en sentido material, y acerca de trámites y gestiones para obtener la regularización y titulación de derechos agrarios de sus asesorados.

X.- Que implica una función indagatoria en preparación de las determinaciones que adoptaran otras autoridades para reducir las propiedades a los límites que la ley prevé e atención de denuncias de comites de vigilancia sobre irregularidades en que incurran los comisariados ejidales, tarea que encausa los asuntos hacia la atención jurisdiccional que corresponda denuncia que es la culminación de la investigación respectiva antes

mencionada: y de hechos que puedan constituir delitos e infracciones o faltas administrativas.

Por otra parte, cabe resaltar que la Procuraduría Agraria, tendrá su domicilio como quedó establecido en el último párrafo del punto 1 de este capítulo.

Así mismo, cabe hacer incapié que en las controversias en las que la Procuraduría sea directamente parte, serán competencia de los tribunales federales.

Las autoridades federales, estatales, municipales y las organizaciones sociales agrarias, serán coadyuvantes de la Procuraduría en el ejercicio de sus atribuciones. (Art. 138 Ley Agraria)

La Procuraduría Agraria estará presidida por un Procurador. Se integrará, además, por los subprocuradores, sustitutos del Procurador en el orden que lo señale el Reglamento Interior, por un Secretario General y por un Cuerpo de Servicios Periciales, así como por las demás unidades técnicas, administrativas y dependencias internas que se estimen necesarias al adecuado funcionamiento de la misma. (Art. 139 Ley Agraria)

El procurador Agrario deberá satisfacer los siguientes requisitos: (Art. 140 Ley Agraria)

- I.- Ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles:
- II.- Contar con experiencia mínima de cinco años en cuestiones agrarias; y
- III.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal.

Los subprocuradores deberán reunir los requisitos siguientes: (Art. 141 Ley Agraria)

- I.- Ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos

y civiles;

II.- Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de dos años, cédula profesional de licenciado en derecho y una práctica profesional también de dos años; y

III.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal.

El Secretario General deberá reunir los requisitos previstos en las fracciones I y III anteriores.

El procurador Agrario será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República. (Art. 143 Ley Agraria)

Los subprocuradores y el Secretario General de la Procuraduría, también serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República, a propuesta del Secretario de la Reforma Agraria. (Art. 143 Ley Agraria)

El Procurador Agrario tendrá las siguientes atribuciones: (Art. 144 Ley Agraria)

I.- Actuar como representante legal de la Procuraduría;

II.- Dirigir y coordinar las funciones de la Procuraduría;

III.- Nombrar y remover al personal al servicio de la Institución, así como señalar sus funciones, áreas de responsabilidad y remuneración de acuerdo con el presupuesto programado;

IV.- Crear las unidades técnicas y administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento de la Procuraduría;

V.- Expedir los manuales de organización y procedimientos, y dictar normas para la adecuada desconcentración territorial, administrativa y funcional de la Institución;

**VI.- Hacer la propuesta del presupuesto de la Procuraduría;**

**VII.- Delegar sus facultades en los servidores públicos subalternos que el Reglamento Interior de la Procuraduría señale; y**

**VII.- Las demás que esta Ley, sus reglamentos y otras leyes le señalen.**

Al Secretario General corresponderá realizar las tareas administrativas de la Procuraduría, coordinando las oficinas de la dependencia de conformidad con las instrucciones y disposiciones del Procurador. (Art. 145 Ley Agraria)

A los subprocuradores corresponderá dirigir las funciones de sus respectivas áreas de responsabilidad, de conformidad con el Reglamento Interior de la Procuraduría, atendiendo las tareas a la asistencia y defensa de los derechos e intereses de ejidos, comunidades, ejidatarios, comuneros, sucesores ejidatarios y comuneros, pequeños propietarios, avocindados y jornaleros, la asistencia en la regularización de la tenencia de la tierra de los mismos y la inspección y vigilancia en el cumplimiento de las leyes agrarias. (Art. 146 Ley Agraria)

El cuerpo de Servicios Periciales se integrará por los expertos de las distintas disciplinas profesionales y técnicas que requiera la Procuraduría. Tendrán a su cargo la realización de los estudios, peritajes, consultas y dictámenes que le sean requeridos por la propia dependencia (Art. 147 Ley Agraria)

Por último, la misma ley dispone, una serie de intervenciones específicas de la procuraduría, que en rigor concretan algunas de las tareas genéricas arriba señaladas, y cuya omisión pudiera desembocar en la nulidad del acto correspondiente, por vicio en su integración, que deberá ser invocada ante la autoridad jurisdiccional. Estas intervenciones son las siguientes:

a).- Opinión en caso de aportación de tierras ejidales de uso común a una sociedad (Art. 23, Fracción IX).

b).- Dictamen para la terminación del régimen ejidal. (Art. 23, Fracción XII)

c).- Convocatoria a asamblea del ejido, a solicitud de veinte ejidatarios o del veinte por ciento del total de ejidatarios que integran el núcleo de población, (Art. 24)

d).- Presencia en asambleas en que se traten asuntos de especial importancia para el ejido. (Art. 28, en relación con las fracciones VII a XIV del Art. 23)

e).- Suscripción del acta de la asamblea de ejidatarios por el representante de la Procuraduría en el caso al que se refiere el punto anterior (Art. 31, Párrafo Tercero)

f ).- Convocatoria a asamblea del ejido, a solicitud del veinticinco por ciento de los ejidatarios, para remoción de los miembros del comisariado y del consejo de vigilancia (Art. 40).

g).- Representación de los núcleos de población ante el tribunal, para solicitar la restitución de sus bienes (Art. 49).

h).- Asistencia a asambleas de ejidatarios en que se resuelva por sorteo la asignación de parcelas. El representante debe certificar el acta correspondiente (Art. 58), lo cual confiere a la Procuraduría una función de fé pública.

i ).- Impugnación ante el tribunal de la asignación de tierras por la asamblea, de oficio o a petición de los perjudicados que constituyan el veinte por ciento de los ejidatarios.(Art. 61)

j ).- Vigilancia para que quede protegido el fundo legal del ejido con motivo del destino de tierras ejidales al asentamiento humano. (Art. 64)

k).- Intervención en caso de que el ejido aporte tierras del asentamiento humano al municipio o a la entidad federativa que correspondan, para dedicarla a servicios

públicos. (Art. 64)<sup>22</sup>

l).- Asistencia al acto de asignación de solares a los ejidatarios. (Art. 8)

m).- Opinión sobre el proyecto de desarrollo y de escritura social cuando se transmita el dominio de tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en que participen el ejido o los ejidatarios. (Art. 75 Fracción II).

n).- Designación de comisario, si no lo hacen el ejido o los ejidatarios, cuando en una sociedad mercantil en que participan ejidatarios, también hay socios ajenos al ejido. (Art. 75, Fracción V)

o).- Vigilancia de la preferencia que tienen el ejido y los ejidatarios para recibir en pago, cuando ocurre la liquidación de la sociedad en que participaron aquéllos. (Art. 75, Penúltimo Párrafo)

p).- Conciliación de intereses entre ejidatarios indemnizados como consecuencia de una expropiación, para definir la proporción que a cada uno corresponde en el monto de la indemnización. (Art. 96)

r).- Coadyuvancia en la formulación de la contestación de la demanda, cuando el demandado presenta aquélla por comparencia. (Art. 178)

Como se ve las atribuciones de la Procuraduría Agraria en su carácter de abogada de los campesinos y teniendo funciones de servicio social y estar encargada de la defensa de todos los hombres y mujeres del campo, debo manifestar entre otras cosas que dicha institución no está cumpliendo con sus objetivos, ya que es necesario que sus opiniones tengan el carácter de una sentencia obligatoria para las partes, en virtud que, por ejemplo, cuando se lleva a cabo alguna conciliación entre las partes, si con posterioridad a dicho acto una de éstas se retracta para cumplir dicho convenio, esta institución no puede obligar a la otra parte a efectuar dicha conciliación, quedando en

<sup>22</sup> GARCIA RAMIREZ SERGIO, Idem., Pags. 96 y 97.

estado de indefensión una de estas.

#### **4) LOS TRIBUNALES AGRARIOS.**

Para concluir en la investigación de este trabajo, corresponde estudiar a los órganos encargados, de impartir la justicia Agraria, siendo el Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios y es en la ley orgánica de estos tribunales agrarios donde se encuentran plasmados las atribuciones de dichos órganos mismos que estudiaremos en el siguiente orden:

#### **DISPOSICIONES GENERALES**

**Art. 1.-** 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 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional.

**Art. 2.-** Los tribunales agrarios se componen de:

- I.- El Tribunal Superior Agrario, y
- II.- Los tribunales unitarios agrarios.

**Art. 3.-** El Tribunal Superior Agrario se integra por cinco magistrados numerarios, uno de los cuales lo presidirá.

El Tribunal Superior tendrá su sede en el Distrito Federal.

Los tribunales unitarios estarán a cargo de un magistrado numerario.

Habrán magistrados supernumerarios, quienes suplirán las ausencias de los titulares. Uno para el Tribunal Superior y el número que disponga el Reglamento para los tribunales unitarios.

**Art. 4.-** El Presidente del Tribunal Superior Agrario, será nombrado por el propio Tribunal, durará en su encargo tres años y podrá ser reelecto.

El Presidente del Tribunal Superior será suplido en sus ausencias por el magistrado que designe el propio Tribunal Superior.

**Art. 5.-** Para los efectos de esta ley, el territorio de la República se dividirá en distritos, cuyos límites territoriales determinará el Tribunal Superior Agrario, pudiéndolos modificar en cualquier tiempo.

Por cada uno de los referidos distritos habrá el número de tribunales unitarios que determine el propio Tribunal Superior.

**Art. 6.-** En lo no previsto expresamente en esta ley, se aplicará supletoriamente en lo que sea acorde con la naturaleza de los tribunales agrarios, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.<sup>23</sup>

#### **DEL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO**

**Art. 7.-** El Tribunal Superior Agrario tomará sus resoluciones por unanimidad o mayoría de votos. Para que sesione válidamente, se requerirá la presencia de por lo menos tres magistrados, entre los cuales deberá estar el Presidente. Este tendrá voto de calidad en caso de empate.

**Art. 8.-** Son atribuciones del Tribunal Superior Agrario:

I.- Fijar el número y límite territorial de los distritos en que se divida el territorio de la República para los efectos de esta Ley;

---

<sup>23</sup> Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, promulgada mediante decreto de fecha 23 de febrero de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992. Reformada y adicionada mediante decreto de fecha 7 de julio de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de julio de 1993.

II.- Establecer el número y sede de los tribunales unitarios que existirán en cada uno de los distritos. Las determinaciones de esta naturaleza se publicarán en el Diario Oficial de la Federación. Además, cuando se estime conveniente, podrá autorizar a los tribunales para que administren justicia en los lugares y conforme el programa que previamente se establezca:

III.- Resolver sobre las renunciaciones de los magistrados y concederles licencia hasta por un mes con goce de sueldo, siempre que exista causa justificada y no se perjudique el funcionamiento del tribunal, y hasta por tres meses sin goce de sueldo. En casos excepcionales, el Tribunal Superior podrá otorgar licencias sin goce de sueldo por plazos mayores:

IV.- Determinar cuando el supernumerario del Tribunal Superior deba suplir la ausencia de algún magistrado y, por lo que toca a los tribunales unitarios, cuál de los supernumerarios suplirá al magistrado ausente; en los casos en que la ausencia no exceda de 15 días, el Tribunal Superior podrá autorizar para que lo supla el secretario de acuerdo adscrito al tribunal unitario de que se trate:

V.- Elegir al Presidente del Tribunal Superior de entre los magistrados que lo forman, y determinar las responsabilidades en que incurra en el desempeño de su cargo;

VI.- Fijar y cambiar la adscripción de los magistrados de los tribunales unitarios;

VII.- Nombrar los secretarios, actuarios y peritos de los tribunales agrarios, cesarlos, suspenderlos en sus funciones, aceptar sus renunciaciones, cambiarlos de adscripción y resolver todas las cuestiones que se relacionen en dichos nombramientos; así como concederles licencias en los términos de las disposiciones legales aplicables, previa opinión, en su caso, del magistrado a que se encuentren adscritos;

VIII.- Aprobar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos;

IX.- Conocer de las denuncias o quejas que se presenten en contra de los miembros

de los tribunales agrarios y determinar las sanciones administrativas que deban aplicarse en caso de determinárseles alguna responsabilidad:

X.- Aprobar el Reglamento Interior de los tribunales agrarios, así como los demás reglamentos y disposiciones necesarias para su buen funcionamiento, y

XI.- Las demás atribuciones que le confieran ésta y otras leyes.

**Art. 9.-** El Tribunal Superior Agrario será competente para conocer:

I.- Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los tribunales unitarios, en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;

II.- Del recurso de revisión de sentencias de los tribunales unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal:

III.- Del recurso de revisión de sentencias dictadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias:

IV.- De conflictos de competencia entre los tribunales unitarios;

V.- Del establecimiento de jurisprudencia, para lo cual se requerirá de cinco sentencias en un mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por lo menos por cuatro magistrados.

Para interrumpir la jurisprudencia se requerirá el voto favorable de cuatro magistrados y expresar las razones en que se apoye la interrupción.

Asimismo, el Tribunal Superior resolverá que tesis debe observarse, cuando diversos tribunales unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias, la que también constituirá jurisprudencia, sin que la resolución que se dicte afecte las situaciones

jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción.

La jurisprudencia que establezca el Tribunal Superior Agrario será obligatoria para los tribunales unitarios a partir de su publicación en el Boletín Judicial Agrario;

VI.- De los impedimentos y excusas de los magistrados, tanto del Tribunal Superior como de los tribunales unitarios:

VII.- Conocer de las excitativas de justicia cuando los magistrados del propio Tribunal Superior no formulen sus proyectos a los magistrados de los tribunales unitarios no respondan dentro de los plazos establecidos; y

VIII.- De los demás asuntos que las leyes expresamente le confieran.

Corresponderá al magistrado ponente instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución definitiva para someterla a la aprobación del Tribunal Superior.

**Art. 10.-** El Tribunal Superior podrá conocer de los juicios agrarios que por sus características especiales así lo ameriten. Esta facultad se ejercerá a criterio del Tribunal, ya sea de oficio o a petición fundada por el Procurador Agrario.

**Art. 11.-** Corresponde al Presidente del Tribunal Superior Agrario:

I.- Tramitar los asuntos administrativos de la competencia del Tribunal Superior;

II.- Autorizar en unión del Secretario General de Acuerdos, las actas que contengan las deliberaciones y acuerdos del Tribunal Superior, y firmar los engroses de las resoluciones del propio Tribunal;

III.- Turnar entre los magistrados los asuntos de la competencia del Tribunal, cuando estime necesario oír su parecer, para acordar algún trámite o para que formulen el proyecto de resolución que deberá ser discutido por el Tribunal.

IV.- Dictar las medidas necesarias para la adecuada organización y funcionamiento de los tribunales, así como para esos mismos efectos las urgentes que fueren necesarias, y establecer los sistemas de cómputo necesarios para conservar los archivos de los tribunales:

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

VI.- Designar secretarios auxiliares de la Presidencia;

VII.- Llevar la representación del Tribunal:

VIII.- Presidir las sesiones y dirigir los debates en las sesiones del Tribunal Superior.

IX.- Comunicar al Ejecutivo Federal las ausencias de los magistrados que deban ser suplidas mediante nombramiento;

X.- Formular y disponer el ejercicio del presupuesto de egresos de los tribunales agrarios;

XI.- Nombrar a los servidores públicos del Tribunal Superior, cuyo nombramiento no corresponda al propio Tribunal, así como cambiarlos de adscripción y removerlos conforme a la Ley;

XII.- Llevar listas de las excusas, impedimentos, incompetencias y, substitutiones, mismas que estarán a disposición de los interesados en la correspondiente Secretaría General de Acuerdos; y

XIII.- Las demás que le asigne el Reglamento Interior del Tribunal.

## **DE LOS MAGISTRADOS**

**Art. 12.-** Para ser magistrado se deben reunir los siguientes requisitos:

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

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

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

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

**Art. 13.-** El retiro de los magistrados se producirá al cumplir setenta y cinco años de edad o por padecer incapacidad física o mental para desempeñar el cargo.

**Art. 14.-** Los emolumentos de los magistrados no podrán ser reducidos durante el ejercicio de su cargo.

## **DE LA DESIGNACION DE LOS MAGISTRADOS**

**Art. 15.-** Los magistrados serán designados por la Cámara de Senadores y , en los recesos de ésta por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a propuesta del Presidente de la República.

El Presidente de la República propondrá una lista de candidatos, de la cual la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente, deberá elegir a los magistrados.

**Art. 16.-** Recibida la propuesta del Ejecutivo Federal, la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente en su caso, deberá resolver en los términos de lo dispuesto por

los preceptos legales y reglamentarios aplicables o mediante procedimiento que al efecto acuerden.

En caso de que no se apruebe la designación del número de magistrados requerido, el Ejecutivo Federal enviará otra lista para completar el número necesario.

**Art. 17.-** Los magistrados rendirán su protesta ante la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente, durarán en su encargo seis años. Si concluido dicho término fueren ratificados serán inamovibles.

Los magistrados únicamente podrán ser removidos en caso de falta grave en el desempeño de su cargo, conforme al procedimiento aplicable para los funcionarios del Poder Judicial de la Federación.

### **DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS**

**Art. 18.-** Los tribunales unitarios conocerán, por razón del territorio, de las controversias que se les planten con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a la competencia que les confiere este artículo.

Los tribunales unitarios serán competentes para conocer:

I.- De las controversias por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;

II.- De la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o a sus integrantes, contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares;

III.- Del reconocimiento del régimen comunal;

IV.- De juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una

obligación;

V.- De los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales;

VI.- De controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o vecindados entre sí, así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población;

VII.- De controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales;

VIII.- De las nulidades previstas en las fracciones VIII y IX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia agraria, así como las resultantes de los actos o contratos que contravengan las leyes agrarias;

IX.- De las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que deparen perjuicio a ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecindados o jornaleros agrícolas, a fin de proveer lo necesario para que sean eficaz e inmediatamente subsanadas;

X.- De los negocios de jurisdicción voluntaria en materia agraria;

XI.- De las controversias relativas a los contratos de asociación o aprovechamiento de tierras ejidales a que se refiere el artículo 45 de la Ley Agraria;

XII.- De la reversión a que se refiere el artículo 97 de la Ley Agraria;

XIII.- De la ejecución de los convenios a que se refiere la fracción VI del Artículo 185 de la Ley Agraria, así como de la ejecución de laudos arbitrales en materia agraria, previa determinación de que se encuentran apegados a las disposiciones legales aplicables; y

XIV.- De los demás asuntos que determinen las leyes.

## **DEL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS Y DEMAS SERVIDORES PUBLICOS**

**Art.19.-** El Secretario General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario deberá reunir los requisitos a que se refiere el artículo 12 de esta ley.

**Art. 20.-** Los secretarios de acuerdos de los tribunales unitarios deberán reunir los requisitos a que se refiere el artículo 12. Por lo que hace a la antigüedad del título y tiempo de práctica profesional, se podrán dispensar en caso de que el aspirante acredite con documentos públicos haber ocupado un cargo similar en algún órgano jurisdiccional por tres años como mínimo.

**Art. 21.-** Los secretarios de acuerdo serán los jefes inmediatos de la oficina en el orden administrativo, y dirigirán las labores de ella de acuerdo con las instrucciones y determinaciones del magistrado.

**Art. 22.-** Son atribuciones del Secretario General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario y de los secretarios de acuerdos de los tribunales unitarios;

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

II.- Autorizar los despachos, exhortos, actas, diligencias, autos y toda clase de resoluciones que se expidan, asienten, practiquen o dicten;

III.- Asentar en los expedientes las certificaciones relativas a términos de prueba y las demás razones que señale la ley o se les ordene. Para estos y para todo lo relativo a las funciones a su cargo, así como para los actos en materia agraria previstos en la ley correspondiente, tendrán fe pública;

**IV.- Asistir a las diligencias de pruebas que se deban desahogar;**

**V.- Expedir las copias certificadas que deban darse a las partes, previo acuerdo del tribunal correspondiente;**

**VI.- Cuidar que los expedientes sean debidamente foliados al agregarse cada una de las hojas, sellando por sí mismas las actuaciones, oficios y demás documentos que lo requieran, reubicando aquellas en el centro del escritorio;**

**VII.- Guardar en el secreto del tribunal las actuaciones y documentos, cuando así lo dispongan la ley;**

**VIII.- Formular el inventario de expedientes y conservarlos en su poder mientras no se remitan al archivo;**

**IX.- Proporcionar a los interesados los expedientes en los que fueren parte y que soliciten para informarse del estado de los mismos, para tomar apuntes o para cualquier otro efecto legal, siempre que sea en su presencia y sin extraer las actuaciones de la oficina;**

**X.- Devolver a las partes, previo acuerdo, las constancias de autos en los casos en que lo dispongan la ley;**

**XI.- Notificar en el tribunal, personalmente, a las partes en los juicios o asuntos que se ventilen ante él, y realizar, en casos urgentes las notificaciones personales cuando se requiera;**

**XII.- Ordenar y vigilar que se despache sin demora los asuntos y correspondencia del tribunal, ya sea que se refiera a los negocios judiciales del mismo o al desahogo de los oficios que se manden librar en las determinaciones respectivas, dictadas en los expedientes; y**

**XIII.- Desempeñar todas las demás funciones que la ley determine.**

Al Secretario General de Acuerdos corresponde, además, llevar el turno de los magistrados ponentes y entregarles los expedientes para que instruyan el procedimiento y formule el proyecto de resolución que corresponda.

**Art. 23.-** Los actuarios deberán tener título de licenciado en Derecho legalmente expedido por autoridad competente.

**Art. 24.-** Los actuarios tendrán las obligaciones siguientes:

I.- Recibir las actuaciones que les sean turnadas, y practicar las notificaciones y diligencias ordenadas por los tribunales;

II.- Devolver las actuaciones, previas las anotaciones correspondientes; y

III.- Llevar el libro en el que se asienten diariamente las diligencias y notificaciones que llevan a cabo.

**Art. 25.-** Los peritos adscritos al tribunal estarán obligado a rendir dictamen en los juicios y asuntos en que para tal efecto fueren designados, así como asesorar a los magistrados cuando éstos lo soliciten.

**Art. 26.-** Las relaciones laborales de los servidores públicos de base de los tribunales agrarios, se regirán por lo dispuesto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del artículo 123 Constitucional.

Son trabajadores de confianza: el Secretario General de Acuerdos y los de estudio y cuenta del Tribunal Superior Agrario; los secretarios de acuerdos y de estudio y cuenta de los tribunales unitarios; los actuarios, peritos, jefes de las unidades de apoyo a la función jurisdiccional y demás servidores públicos que desempeñen sus funciones a que se refiere la fracción II del Art. 5o. de la ley citada en el párrafo anterior. Los secretarios de acuerdos, de estudio y cuenta, actuarios y peritos de los tribunales unitarios, y demás categorías de servidores públicos que determine el Tribunal Superior Agrario, serán

designados mediante concurso.

### DE LOS IMPEDIMENTOS Y EXCUSAS

**Art. 27.-** Los magistrados y secretarios de acuerdo de los tribunales agrarios estarán impedidos para conocer los asuntos en los cuales se presente alguna de las causas previstas en el artículo 82 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

**Art. 28.-** Los magistrados y secretarios de acuerdos no son recusables, pero tienen el deber de excusarse del conocimiento de los asuntos en que exista alguno de los impedimentos previstos en los términos del artículo anterior, debiendo expresar aquél en que se funden.

Quando el magistrado o secretario no se excuse debiendo hacerlo o se excuse sin causa legítima, cualquiera de las partes puede acudir en queja al Tribunal Superior. Si éste encuentra justificada la queja impondrá la sanción correspondiente.

Durante la tramitación de la excusa de magistrados de los tribunales unitarios, conocerá del asunto el secretario de acuerdos del propio tribunal.

**Art. 29.-** Los magistrados, secretarios de acuerdos y actuarios estarán impedidos para desempeñar cualquier otro cargo o empleo público o de particulares, excepto los de carácter docente. También estarán impedidos para ejercer su profesión salvo en causa propia.

### DE LAS RESPONSABILIDADES

**Art. 30.-** Los magistrados de los tribunales agrarios y demás servidores públicos de éstos son responsables por las faltas que cometan en el ejercicio de sus cargos y quedan por ello sujetos a las sanciones que determine la Ley Federal de Responsabilidades de

**los Servidores Públicos, conforme el procedimiento que se establezca en el Reglamento que expida el Tribunal Superior.**

**Las sanciones por faltas en que incurran los magistrados de los tribunales agrarios y los servidores públicos del Tribunal Superior serán aplicadas por el propio Tribunal Superior.**

**Las sanciones por las faltas en que incurran los servidores públicos de los tribunales unitarios serán aplicadas por los magistrados de los propios tribunales.**

### **TRANSITORIOS**

**Primero.- La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.**

**Segundo.- El Tribunal Superior Agrario deberá quedar constituido dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha de entrada en vigor de la presente Ley.**

**Tercero.- Dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que se constituya el Tribunal Superior, se deberá expedir el Reglamento Interior de los tribunales agrarios y determinar el número y competencia territorial de los distritos en que se divida el territorio de la República para los efectos de esta Ley, a fin de que el Ejecutivo Federal proponga a la Cámara de Senadores o, a la Comisión Permanente, según corresponda, una lista de candidatos para magistrados de los tribunales.**

**Cuatro.- En relación con los asuntos a que se refiere el primer párrafo del artículo tercero transitorio del Decreto por el que se reformó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, que se encuentren actualmente en trámite, pendientes de resolución definitiva, se pondrán en estado de resolución y se turnarán los expedientes debidamente integrados al Tribunal Superior Agrario una vez que éste entre en funciones, para que, a su vez:**

I.- Turne a los tribunales unitarios para su resolución, según su competencia territorial, los asuntos relativos a restitución, reconocimiento titulación de bienes comunales; o

II.- Resuelva los asuntos relativos a ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, así como creación de nuevos centros de población.

Si a juicio del Tribunal Superior o de los tribunales unitarios, en los expedientes que reciban no se ha observado la garantía de audiencia, se subsanará esa deficiencia ante el propio tribunal.

Quinto.- Los expedientes de los procedimientos de suspensión, privación de derechos agrarios o de controversias parcelarias u otras acciones agrarias instauradas que se encuentren actualmente en trámite, se remitirán debidamente integrados al Tribunal Superior Agrario una vez que éste entre en funciones, para que en su oportunidad se turnen para su resolución a los tribunales unitarios, de acuerdo con su competencia territorial.

**ARTICULOS TRANSITORIOS DEL DECRETO DE FECHA 7 DE JULIO DE 1993, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE JULIO DE 1993, POR EL QUE SE REFORMA LA LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS Y LA LEY AGRARIA.**

Primero.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- Para la resolución de asuntos relativos a ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, y creación de nuevos centros de población, a que se refiere el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se reforma el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, el Tribunal Superior Agrario podrá contar con una Sala Auxiliar, integrada por el mismo número de magistrados y procedimiento para su nombramiento que los que actualmente constituyen el referido Tribunal. El

funcionamiento de la Sala Auxiliar se regulará por lo previsto en el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios y su vigencia no podrá exceder del tiempo necesario para la resolución de los asuntos que le sean turnados por el Presidente del Tribunal Superior.<sup>24</sup>

Como hemos visto otro de los objetivos de las reformas al artículo 27 constitucional es la impartición de una justicia agraria ágil y expedita y de rápida ejecución en favor de todos los hombre y mujeres del campo.

El tribunal superior agrario es la instancia superior en materia agraria de impartición de justicia agraria y como hemos visto entre sus atribuciones sobresalen el conocimiento de los recursos de revisión en contra de las sentencias dictadas por los tribunales unitarios agrarios; las tesis que deben prevalecer en las contradicciones de sentencia de los tribunales unitarios y de los juicios agrarios que se deban conocer por éste órgano jurisdiccional.

Los tribunales unitarios agrarios dentro de su competencia se encuentran entre otros asuntos, la controversión que surgen por límites de terceros entre dos o mas grupos de población ejidales o comunales y entre estos pequeños propietarios o sociedades; el reconocimiento y titulación de bienes comunales, la restitución de tierras, bosques y aguas a nucleos de población ejidal o comunal.

Cabe resaltar que en el título décimo de la ley agraria se encuentra el proceso del juicio agrario promovido ante estos órganos jurisdiccionales y para iniciarlo, los sujetos de derecho deben acudir a los tribunales agrarios según corresponda el caso, desprendiéndose que los principios que rigen a dichos juicios agrarios son: economía procesal, inmediates, suplencia de la deficiencia de la queja, igualdad real de las partes.

No obstante lo anterior, si bién es cierto que con la creación de estos tribunales se pretende lograr una justicia real a los problemas que aquejan a

---

<sup>24</sup> MARCO LEGAL AGRARIO, Idem., Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, Pags. 1 a 10.

conocedores de la materia, honrados; pero desde luego que impartan una justicia equitativa en favor de quien le corresponda el derecho, en virtud que para resolver tanto los conflictos sobre derecho agrario, individuales como entre ejidos y comunidades, así como entre estos últimos y pequeños propietarios, es necesario que se apeguen a lo establecido en las leyes expedidas para ello, porque de lo contrario se caería a lo que regía antes de la creación de estos órganos, pues no esta por demás comentar que el inicio de éstos hubieran algunas resoluciones mal fundadas y motivadas que afectaron directamente a los sujetos de derecho, y considero que se debió esto a la falta de ética profesional de algunos servidores públicos, y en algunas ocasiones por desconocer la materia, por lo que creo que es necesario que el material humano que preste sus servicios en estos órganos sean verdaderos profesionistas que cumplan con las atribuciones que les otorga la ley orgánica de los tribunales agrarios, ya que de lo contrario habría un retraso y se estaría a lo establecido por la derogada Ley Federal de la Reforma Agraria, y por ende nuevamente se dejaría en estado de indefensión a todos los sujetos de derecho agrario.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** De la investigación realizada llegue al conocimiento pleno que la impartición de justicia agraria a favor de la clase campesina ha sido de probable, en virtud que en el proceso realizado desde la organización de los pueblos procolombinos y a través de las luchas sociales, los hombres y mujeres del campo han escuchado promesas ejercitando la paciencia en virtud que sus súplicas nunca han sido escuchadas, durante siglos y podría decir que hasta estas alturas no han tenido respuesta.

Considero, que a través de los años existe el adeudo con estos hombres y mujeres en la procuración e impartición de justicia en beneficio de los campesinos mexicanos, en virtud que perdura el hambre y sed de justicia, ya sea a nivel individual o colectivo, justicia que asegure a cada uno, igualdad de oportunidades, justicia que redima, justicia de verdad, para darles su lugar sobre el pedazo de tierra que cultivan con el temor fundado de ser desalojados ya sea por los más poderosos o porque no decirlo hasta por las mismas autoridades agrarias.

Pues bien, como quedo establecido en el presente trabajo de investigación, desde la época de Don Porfirio Díaz, las tierras explotadas por los campesinos propiedad de los hacendados siempre fue en favor de estos y así tenemos que la historia universal consigna en sus anales que la Revolución Mexicana constituyó el primer gran movimiento del siglo XX transformando las estructuras jurídicas, políticas, económicas, culturales y sociales.

Como es sabido, Don Porfirio Díaz, llega al poder teniendo como consecuencia un gobierno dictatorial en el que prevaleció la miseria y la servidumbre de los campesinos a favor de los hacendados, todo esto bajo un régimen de terror que imperaba en los campos de México, la situación de los hombres del campo era insoportable en virtud que fueron despojados de sus tierras y de sus derechos sometidos a un esclavismo, el casiquismo que se dió en todo el país a través de las grandes haciendas oprimió severamente a los campesinos.

**SEGUNDA.-** En razón de lo anterior, tuvo origen el plan de Ayala, mismo que fue promulgado el 28 de Noviembre de 1911 en la Villa de Ayala por el general Emiliano Zapata y las ideas agrarias que consagró dicho plan, fueron recogidas por la ley agraria expedida por el gobierno surgido de la convección de Aguascalientes el 25 de octubre de 1915, cabe destacar tal y como quedo establecido en el cuerpo de este trabajo lo referente a las clausulas 6a. y 7a. de dicho plan, entre otras cosas se exige la restitución de tierras montes y aguas a los pueblos e individuos usurpada por los hacendados y además desde ese entonces éste lider agrario ya contemplaba la constitución de "TRIBUNALES ESPECIALES AGRARIOS", se establecieron las expropiaciones y fraccionamiento de latifundios con el objeto de dotar a los campesinos el feudo legal y los ejidos.

Por otra parte, la ley del 6 de enero de 1915, que tiene el mérito histórico de haber polarizado las inquietudes y esperanzas de la población rural, por ello el Lic. Luis Cabrera en su obra pretendía la reconstitución de los ejidos de los pueblos como medidas para resolver el problema agrario, dotando a los núcleos agrarios que necesitan tierras y aumentando la extensión de los existentes.

Posteriormente, el Congreso de Querétaro, elevó a rango constitucional el artículo 27 que se refiere en su contenido de importancia social y política extraordinaria, la Reforma Agraria y dentro de este precepto quedaron plasmados los derechos substanciales que la legislación agraria en ese entonces otorgaba a los sujetos de derecho agrario, siendo esos derechos: restitución de tierra y aguas, ampliación de ejidos y la creación de nuevos centros de población ejidal.

En el sistema de Reforma Agraria se estableció además la desaparición del latifundio, el establecimiento de la pequeña propiedad, la restitución de tierra, señalamiento de autoridades agrarias, sin embargo, los procedimientos relativos a las acciones antes citadas dejaron mucho que desear, en tanto que hasta la fecha existe el rezago agrario.

Pues bién, con las reformas de 1991-1992 uno de los principales problemas con los

que se enfrentaron las autoridades agrarias, fué precisamente el rezago agrario, comprometiéndose a resolverlo con prontitud pero es el caso que hasta la fecha después de casi tres años de establecidos estos tribunales, no se ha terminado con éste.

En este orden de ideas, con las reformas al artículo 27 constitucional y la creación de la ley agraria, se constituyeron nuevas instituciones encargadas de una procuración e impartición de justicia agraria, siendo la Procuraduría Agraria y los Tribunales Agrarios, instituciones que no estan cumpliendo con el objetivo para lo que fueron creados, en virtud que han existido irregularidades en su actuar.

**TERCERA.-** En cuanto a la Procuraduría Agraria, si bién es cierto que es un organismo de servicio social y esta encargada de la defensa de los derechos de los sujetos agrarios, también lo es que dicha institución no esta cumpliendo con su función, en virtud que la ley que la regula tiene algunas irregularidades y si aunado a ello sus resoluciones no tienen alguna obligatoriedad para las partes al no ser coercitivas, en muchas de las ocasiones no se cumplen, por lo que la procuración de justicia no se esta realizando como un verdadero beneficio favorable a los campesinos, amén de que la actuación de oficio no esta debidamente regulada dentro de la ley agraria y en muchas ocasiones los tribunales agrarios desechan la representación de esta en detrimento de los campesinos.

Por otra parte, con la modernización del campo al poder arrendarse y venderse las parcelas, en muchas ocasiones la gente con recursos económicos se aprovecha de la ignorancia y necesidades prioritarias de los ejedatarios, por lo que con engaños les compran sus parcelas sin cumplir con las formalidades que marca la ley agraria, realizándose por tal vitud ventas ilegales de tierras ejidales que tienen como consecuencia un despojo en contra de los ejedatarios.

**CUARTA.-** En cuanto a la impartición de justicia agraria, debo manifestar sin temor a equivocarme que muchas de las resoluciones dictadas por los tribunales agrarios, son emitidos fuera de todo derecho, en virtud que algunos de los funcionarios las emitan sin

fundamento ya sea por falta de conocimiento de la materia agraria y sus leyes correspondientes, o hasta quizá por falta de profesionalismo, y otras muchas a pesar que con las reformas se pretende impartirla en forma pronta y eficaz esto no sucede, pues hasta la fecha se encuentran un sin número de asuntos en los diferentes órganos jurisdiccionales retardando la justicia prometida; razón por la cual considero que se debe actuar con profesionalismo, de lo contrario se caería como cuando existía la Reforma Agraria que era juez y parte y se regresaría a esos años antaños y de nada serviría la supuesta modernización del campo mexicano.

## **PROPUESTAS:**

1.- Que las resoluciones dictadas por la Procuraduría Agraria, tengan el caracter de obligatorias.

2.- Que los servidores agrarios realicen sus funciones de acuerdo a lo que les marca la ley agraria y el reglamento, y que no utilicen el puesto para fines políticos.

3.- Que se especifique dentro del cuerpo de la ley agraria cuando debe actuar de oficio la Procuraduría Agraria, para que no se rechace su representación por los tribunales agrarios.

4.- Que los tribunales agrarios resuelvan con prontitud los juicios agrarios no retardando la justicia agraria.

5.- Erradicar la corrupción tanto en la Procuraduría Agraria como en los Tribunales Agrarios.

6.- Que los tribunales agrarios ejecuten sus resoluciones apegadas a los planos elaborados para ello por las autoridades correspondientes.

7.- Sobre todo que la Procuraduria Agraria y los tribunales agrarios procuren e impartan una justicia justa en favor de los hombres del campo, el no hacerlo se estaría ante un retroceso una vez mas ante el ya casi siglo XXI y de nada servirán las reformas al artículo 27 constitucional y por ende los organismos creados para ello.

## BIBLIOGRAFIA

- **CHAVEZ PADRON MARTHA**  
EL DERECHO AGRARIO Y EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO  
10a. EDICION, EDITORIAL PORRUA,  
MEXICO 1977.
- **GARCIA RAMIREZ SERGIO DR.**  
ELEMENTOS DE DERECHO PROCESAL AGRARIO  
1a. EDICION, EDITORIAL PORRUA,  
MEXICO 1993.
- **HINOJOSA ORTIZ JOSE LUIS**  
LAS LEYES AGRARIAS DE LA REVOLUCION  
S. R. A. COMUNICACION AGRARIA  
COMITE INTERNO DE EDICIONES GUBERNAMENTALES,  
1a. EDICION, MEXICO 1981.
- **LEMUS GARCIA RAUL**  
DERECHO AGRARIO MEXICANO  
5a EDICION, EDITORIAL PORRUA,  
MEXICO 1985.
- **MEMORIA SOBRE LA DISCUSION DE LA REFORMA AL ARTICULO 27  
CONSTITUCIONAL.**  
VOLUMEN I  
CONGRESO AGRARIO PERMANENTE  
1a. EDICION 1992.
- **MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO**  
EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO  
EDITORIAL PORRUA,  
MEXICO 1981.
- **MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO**  
EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL  
EDITORIAL PORRUA,  
MEXICO 1985.
- **SOLIS LEOPOLDO**  
LA REALIDAD ECONOMICA MEXICANA  
RETROVISION Y PERSPECTIVAS  
EDITORIAL SIGLO XXI, 11a. EDICION.  
MEXICO.

- **H. CAMARA DE DIPUTADOS**  
LV LEGISLATURA, AÑO I  
CRONICA LEGISLATIVA  
EDICIONES CORUNDA, MEXICO.
- **PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA**  
EL MARCO LEGISLATIVO PARA EL CAMBIO  
TOMO II, MEXICO 1982.

## **LEGISLACION DE CONSULTA**

- **LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA**  
COMENTARIOS, S.R.A.,  
DIRECCION GENERAL DE INFORMACION AGRARIA  
MEXICO 1985.
- **LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS**
  - a) REGLAMENTO INTERIOR DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS
  - b) CIRCULARES TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO.
- **MARCO LEGAL AGRARIO**  
RECOPILACION ACTUALIZADA DE DOCUMENTOS  
JURIDICOS EN MATERIA AGRARIA  
VOLUMEN I  
UNIDAD DE COMUNICACION SOCIAL DE LA PROCURADURIA AGRARIA.
  - a) ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL
  - b) LEY AGRARIA
  - c) REGLAMENTO DE LA LEY AGRARIA
  - d) REGLAMENTO INTERIOR DE LA PROCURADURIA AGRARIA.
- **NUEVA LEGISLACION AGRARIA**  
SEGUNDA EDICION 1993
  - a) ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL
  - b) LEY AGRARIA.