

127

2y

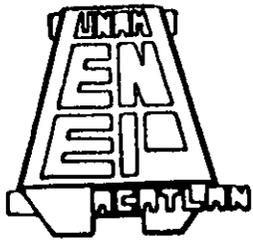


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLAN

DOGMATICA JURIDICA DE LA ADOPCION DEL DOMINIO PLENO SOBRE TIERRAS EJIDALES Y SU INSCRIPCION EN EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA:
MARIA ELENA GONZALEZ MONTES



ASESOR: LIC. FRANCISCO CLARA GARCIA

ACATLAN, EDO. DE MEXICO



1998

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIAS

A Dios, por permitirme llegar a la conclusión de este trabajo.

A mi madre a quien le debo lo que soy, por su amor.

A mi esposo Fernando, por su comprensión.

A mis hermanos y tíos, por su confianza.

A mi amigo Mario por su amistad incondicional.

A la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, por abrirme sus puertas.

A mis profesores, por su invaluable enseñanza y en especial a mi Asesor por su guía y apoyo

Al Registro Agrario Nacional, por las generosidades recibidas.

INDICE

CAPITULO I

LA TENENCIA Y USO DE LA TIERRA EN EL TERRITORIO MEXICANO

	PAG.
LA PROPIEDAD	1
CONCEPTO DE PROPIEDAD	2
PROPIEDAD ORIGINARIA	4
LA PROPIEDAD PRIVADA	6
PROPIEDAD SOCIAL	9
ACCION EXPROPIATORIA	12
LA EXPROPIACION EN MATERIA AGRARIA	14
AUTORIDADES AGRARIAS	15

CAPITULO II

ANTECEDENTES DEL REGIMEN AGRARIO

EN LA EPOCA PREHISPANICA	19
EN LA EPOCA COLONIAL	22
EN LA EPOCA DE INDEPENDENCIA	27
EN EL PERIODO DE REFORMA	31
EN LA REVOLUCION	36
EN LA EPOCA CONTEMPORANEA	45

CAPITULO III

BASES LEGALES DE LA INSTAURACION DEL EJIDO

	PAG.
ORGANIZACION ESTRUCTURAL Y FUNCIONAL DEL EJIDO	48
ORGANIZACION ESTRUCTURAL	49
ORGANIZACION FUNCIONAL.	56
CONSTITUCION DE ORGANOS EJIDALES	58
DELIMITACION DE TIERRAS AL INTERIOR DEL EJIDO	68
PROGRAMA DE CERTIFICACION DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES URBANOS (PROCEDE).	84

CAPITULO IV

DOGMATICA JURIDICA DE LA ADOPCION DEL DOMINIO PLENO

DOGMATICA JURIDICA DE LA ADOPCION DEL DOMINIO PLENO.	87
DEFINICION DE DOMINIO PLENO	90
FUNDAMENTO LEGAL DE LA ADOPCION DEL DOMINIO PLENO	90
ADOPCION DEL DOMINIO PLENO	93
TRAMITACION DE LOS EXPEDIENTES DE DOMINIO PLENO ANTE EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL	96
REVISION JURIDICA DEL EXPEDIENTE RELATIVO A LA ADOPCION DEL DOMINIO PLENO EFECTUADA POR EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL.	101
EFFECTOS JURIDICOS DE LA ADOPCION DEL DOMINIO PLENO	105
CONCLUSIONES	112
BIBLIOGRAFIA	116
NOTAS BIBLIOGRAFICAS	119

INTRODUCCION

La lucha por el derecho a la tierra es una de las partes más importantes en la historia de México, y tiene un interés humano trascendental, para lograr la justicia, dignidad y bienestar de los ejidos y comunidades de nuestro país.

A lo largo de la historia, la situación del campo se convirtió en un estancamiento que afectó al desarrollo económico, social, urbano y, en general en el bienestar social, familiar y personal.

En tales condiciones, fue necesario adecuar la legislación agraria y acelerar el proceso de reforma a las nuevas condiciones económicas y sociales del campo.

De tal suerte, que la reforma al artículo 27 Constitucional transformara la estructura de la tenencia de la tierra y crear expectativas de cambios funcionales y estructurales en los ejidos y comunidades, a efecto de que éstos tomen sus propias decisiones y se deje atrás la injerencia del gobierno en las decisiones internas de ejidos y comunidades; así también, se abren nuevas expectativas de producción, se regulariza la tenencia de la tierra que garantiza las formas de propiedad reconocidas en la Constitución; como son los ejidos, comunidades y la pequeña propiedad.

Así es que los objetivos relevantes de la reforma al artículo 27 Constitucional, son los de dar certidumbre jurídica a los habitantes del

campo, mediante el fin del reparto agrario; la creación de los Tribunales Agrarios, la capitalización del campo, reconocer plena capacidad a los ejidatarios para decidir las formas de aprovechamiento de sus tierra, aportar sus tierras de uso común a una sociedad mercantil; asimismo, por disposición constitucional también tienen la capacidad adoptar el dominio pleno sobre sus parcelas; es decir, optar por la transformación del régimen de propiedad ejidal a propiedad privada y enajenar a un tercero; este es un aspecto que se caracteriza en la nueva etapa de la regulación de la tenencia de la tierra y que se traduce en otorgar libertad a los ejidatarios para decidir el régimen de propiedad de sus tierras ya sea en el régimen ejidal o convertirlas en propiedad privada.

Por lo anterior el presente trabajo, tiene como objetivo el hacer un análisis sobre la figura jurídica de la Adopción del Dominio Pleno a la luz de la reforma Constitucional y su regulación en la Ley Agraria, así como su inscripción en el Registro Agrario Nacional.

CAPITULO 1

LA TENENCIA Y USO DE LA TIERRA EN EL TERRITORIO MEXICANO

LA PROPIEDAD.- En el derecho romano la propiedad se define como el dominio sobre "una cosa corporal" y considerado absoluto, exclusivo, perpetuo e irrevocable (derecho quiritaro); es así que también en el derecho romano se concibe a la propiedad como la manera de gozar de los beneficios de una cosa; de ahí que estos beneficios son:

1. El *jus utendi* o *usus*.- Que es facultad de servirse de la cosa y aprovecharse de los servicios que pueda obtener fuera de sus frutos según su naturaleza;

2. El *jus fruendi* o *fructus*.- Es el derecho de recoger o percibir de la misma todos los productos; y

3. El *jus abutendi* o *abusus*.- Entendiéndose por tal, el poder consumir, disponer y disfrutar de la cosa.

4. El *jus vindicandi*.- que permitía el reclamo de otros detentadores o poseedores, de dicha propiedad¹.

¹ Petit, Eugene, Derecho Romano, ed. Porrúa, México, 1990, pp. 229-230.

CONCEPTO DE PROPIEDAD.- Del latín *propietasatis*, dominio que se ejerce sobre la cosa poseída, bien que es objeto de dominio; asimismo, se concibe como la manera completa de gozar de sus beneficios, estos comprenden la facultad de servirse de la cosa según su naturaleza, el derecho de percibir el producto de la misma, el poder disfrutarla e incluso el reclamo de otros detentadores o poseedores, de la misma.

La teoría clásica o tradicional, establece que el derecho real (*jus in re*) significa una relación entre una persona y una cosa y que, en cambio, el derecho personal (*jus ad rem*) implica un vínculo entre dos sujetos singularmente determinados, en virtud de lo cual uno de ellos, denominado acreedor, es el titular de la facultad de exigir del otro, llamado deudor, el cumplimiento de una prestación consiente en hacer, dar o en no hacer (concepto de obligación). En este sentido, el derecho real se ejerce directamente sobre la cosa que constituye el objeto del derecho. Por el contrario, en el derecho personal, el titular de éste no ejerce ningún poder directo sobre una cosa sino indirectamente sobre todo el patrimonio del deudor y cuya efectividad depende del comportamiento de éste en el cumplimiento de su obligación².

Independientemente de que se adopte cualquier criterio o tesis respecto de los derechos reales y los personales, lo cierto es que la propiedad en general se revela como un modo o forma de afectación jurídica de una cosa a un sujeto, bien sea éste físico o moral, privado o público. En este sentido, la afectación, imputación, referencia, etc., de un bien a un sujeto no se ostenta como una relación jurídica que obligue a aquél a éste o viceversa, sino que la propiedad se traduce en un modo específico de atribución de una cosa a una persona³.

Los bienes se pueden atribuir a una persona de diferente manera, lo cual conlleva consecuencias jurídicas diversas. Puede suceder que una cosa se atribuya a un sujeto para el sólo fin de que éste la use o disfrute; esto es, lo emplee para la satisfacción de sus necesidades o para

² Cfr. **Burgoa Orihuela, Ignacio**, *Las Garantías Individuales*, ed. Porrúa, México, 1991, p. 453.

³ *Ibidem*, p. 454.

apropiarse de los frutos que produzca, como acontece con los bienes dados en arrendamiento o en usufructo, en cuya situación la persona a quien se imputan (arrendatario o usufructuario) carece de la facultad de ejercitar sobre ellos actos de dominio. Por el contrario, cuando una cosa se atribuye o afecta a un sujeto, en el sentido de que éste pueda disponer de ella legalmente, es decir, realizar actos de dominio legales, se esta en el caso de la propiedad. Esta facultad de disposición (al ejercer actos de dominio sobre el objeto de la propiedad), implica para su titular, la potestad de imponer coercitivamente su respeto y acatamiento a cualquier sujeto pasivo universal, es decir todos los hombres de una sociedad que conviven bajo normas de derecho, absteniéndose de vulnerarlas o violarlas, mediante la aplicación correspondiente de la ley al respecto.

Sin embargo, no en todos los casos esta facultad de disposición es absoluta, en algunas situaciones, que podrían ostentarse como relativas a una hipótesis de propiedad, esta circunstancia opera en lo que respecta a las cosas que forman el patrimonio familiar, ya que el artículo 727 del Código Civil para el Distrito Federal declara que son inalienables, imprescriptibles e inembargables⁴.

Es así que, la propiedad se traduce en un modo o manera de atribución de un bien a una persona, de la calidad de ésta, depende la índole de tal derecho, así, cuando el sujeto a quien se imputa o refiere una cosa es el Estado, como entidad política y jurídica con personalidad propia distinta de la que corresponde a cada uno de sus miembros, la propiedad será pública, cuando se administra y ejerce por conducto y a través del gobierno. Los bienes que se atribuyen al estado como objetos de la facultad dispositiva de éste y que constituyen el patrimonio de la Entidad Federal, se clasifican en diferentes categorías: tales como **propiedad originaria**, cuyo régimen jurídico esta regulado por la Ley que al caso corresponda.

⁴ **Ibidem**, pp. 454-455.

Por el contrario, cuando a la persona a quien se imputa una cosa con facultad de disposición sobre ésta, no es el Estado, sino un sujeto particular, privado, bien sea físico o moral, en tal circunstancia tenemos la **propiedad privada**.

Existe un tercer tipo de propiedad desde el punto de vista de su titular, integrado por bienes que se podrían llamar de **propiedad social**, en el caso de que el sujeto de la misma sea un ejido o comunidad agraria, que son agrupaciones de naturaleza social, siendo susceptibles legalmente de ser dueñas de cosas muebles en general y de inmuebles, en términos de la legislación agraria⁵.

PROPIEDAD ORIGINARIA.- En la actualidad se dice que la explicación más acertada sobre la titularidad que se confiere a la nación sobre las tierras y aguas que comprenden su territorio, se fundamenta en la iniciativa y posteriormente en la gestación parlamentaria del artículo 27 del Constituyente de Querétaro, al justificar la intervención y regulación del Estado sobre la propiedad privada para solucionar el problema agrario. En otras palabras, era necesario establecer una base hipotética que legitimase principalmente el fraccionamiento de los latifundios de acuerdo con un principio teórico primario, el cual se tradujo en considerar que la nación es la *propietaria original* de todas las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, a fin de excluir todo derecho preferente que sobre ellas reclamaran los particulares; en tal virtud se transcriben los textos más importantes de dicho dispositivo legal al respecto:

"...la razón fundamental que movió a los constituyentes a determinar un poder originario en la nación que le permitiera redistribuir la propiedad raíz en un sistema más justo para las clases campesinas pobres que impulsaron la revolución armada en México... no era sino en respuesta al individualismo aberrante del siglo XIX, que dio lugar a un

⁵ *Ibidem*, p. 456.

sistema de propiedad absoluto, exclusivo e inviolable...(producto de la usurpación y enajenación ilegal de tierras)...; al anunciarse la revolución, los grandes propietarios habían llegado ya a ser omnipotentes; algunos años más de dictadura habrían producido la total extinción de las propiedades pequeñas y comunales. Por fortuna, el instinto de las clases bajas del país determinó el rumbo... La idea motriz fue: tierra para quien la labra...Por tanto, para cumplir sus fines y ejerciendo la vigilancia de la función social, el Estado mexicano reclamó para sí, el *dominio eminente* para intervenir en la distribución y aprovechamiento de la tierra y de las riquezas naturales"⁶.

De tal manera, el fundamento legal de la propiedad originaria, se encuentra contenido en el párrafo primero del artículo 27 Constitucional que a la letra dice: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde **originariamente** a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

Aquí el concepto de *propiedad originaria* no se debe tomar como equivalente al de propiedad en su connotación común, ya que el Estado o la nación no usan, disfrutan o disponen de las tierras y aguas existentes dentro de su territorio como lo hace cualquier propietario, quien puede venderlas, gravarlas, donarlas, etc.; más bien, implica para la entidad política, una relación potestativa de *dominio eminente*, que conforme a derecho representa, la facultad potencial que tienen los órganos de gobierno para realizar actos de soberanía sobre todo el territorio nacional en el cual ejercen su autoridad.

En su acepción moderna el *dominium eminens* consiste en la potestad soberana del estado sobre su territorio la cual implica la propiedad originaria, por ello el dominio eminente representa la expresión jurídico-política de la soberanía interna.

⁶ Ruiz Massieu, Mario, Derecho Agrario Revolucionario, De. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1987, pp.38-41.

El dominio eminente se ejerce, potencialmente, en todos los bienes situados dentro del estado ya se trate de dominio público o privado⁷.

LA PROPIEDAD PRIVADA.- Constitucionalmente surge de una supuesta transmisión que hace la nación en favor de los particulares sobre ciertas tierras y aguas que conforman su territorio; lo que significa, que el Estado transmite el dominio de ésta pero no la crea, sino solamente reconoce el derecho que tienen los individuos para adquirir los bienes necesarios para su subsistencia y bienestar; de lo cual se deriva la obligación jurídica auto-limitativa del Estado y sus autoridades en cuanto al respeto y protección a la propiedad, careciendo de todo poder para vulnerarla; salvo las limitaciones que expresamente marca la Ley Suprema como son: la facultad que tiene el Estado para imponerle las modalidades que dicte el interés público.

Es así que, se puede definir también a la propiedad privada como el derecho que tiene un particular, persona física o moral, para usar, gozar, y disponer de un bien, con las limitaciones establecidas en la ley.

El derecho de disponer de una cosa se reitera, no es absoluto, tiene limitaciones que establece la ley ⁸, es decir que una persona en el ejercicio de su derecho de propiedad no debe como resultado el causar perjuicio a terceras personas sin utilidad para el propietario, artículo 839 del Código Civil Federal.

Este conjunto de condiciones o deberes que se imponen a la propiedad privada, en el sentido de que su ejercicio no perjudique al interés social, o de que éste pueda preservarse y satisfacerse mediante la

⁷ **Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M.**, Ed. Porrúa, México 1208.

⁸ **Ver, México, Código Civil para el Distrito Federal, "De la Propiedad"**, Capítulo I, ed. Porrúa, México, 1996, pp. 193-196.

imposición de modalidades e inclusive por conducto de la expropiación (facultad estatal), convierte a ese derecho en una función social⁹.

En la doctrina mexicana el jurista Rafael de Pina en su obra "Elementos de Derecho Civil Mexicano", reconoce que la expresión "función social de la propiedad" quiere decir que el propietario " ... no es libre de dar a sus bienes el destino que buenamente le plazca, sino que éste debe ser siempre racional y encaminado no sólo a la atención de las personas que de él dependan, sino a las exigencias sociales que demandan no sólo la acción económica del Estado, sino también la de los ciudadanos que se encuentran en condiciones de satisfacerlas"¹⁰. Estas limitaciones no son un ataque al derecho de propiedad sino una regulación de ese derecho, exigiéndole su función social, supeditándolo al bien común.

La propiedad privada esta sujeta a dos tipos distintos de limitaciones: la expropiación por causa de utilidad pública y las modalidades que dicte el interés público.

La expropiación es el acto de la administración pública derivado de una ley, por medio de la cual se priva a los particulares de la propiedad mueble o inmueble o de un derecho por imperativo de interés, necesidad o utilidad social.

Por otra parte las modalidades a la propiedad privada están previstas en el párrafo tercero de artículo 27 constitucional, estableciendo: " La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público"; es decir estas modalidades se traducen en restricciones o limitaciones que se imponen al propietario en forma temporal o transitorias, para usar o gozar y disponer de una cosa de su propiedad.

⁹ **Burgoa Orihuela, Ignacio**, op. cit., p. 458.

¹⁰ **Pina, Rafael**, citado por Ruiz Massieu, Mario en Op. cit., p. 37.

Las diferencias entre modalidades y expropiación son evidentes: hay modalidad cuando todos o uno de los atributos de la propiedad se limitan o restringen, pero no se eliminan, y en la expropiación se hace mediante una indemnización necesariamente y en las modalidades no hay indemnización.

La propiedad privada como derecho subjetivo, se define, como aquel derecho oponible por su titular ante las personas físicas o morales incluyendo al Estado el cual no forma parte de las gestiones privadas entre individuos en que la propiedad privada se pueda debatir, simplemente se ostenta como regulador de las mismas. Dicha consideración no excluye la hipótesis en la cual pueda verificarse algún negocio jurídico entre un particular y el Estado, encontrándose este último en similar posición jurídica que aquél (*jure gestionis*).

Respecto a las características fundamentales que conlleva la propiedad privada podemos mencionar las siguientes:

a) El de uso.- Se traduce en la facultad que tiene el propietario de utilizar el bien para la satisfacción de sus necesidades;

b) El de disfrute.- El dueño de la cosa puede hacer suyos los frutos (civiles o naturales) que ésta produzca; y

c) El de disposición.- Se manifiesta en la potestad que tiene el titular de la propiedad consistente en realizar, respecto de aquella, actos de dominio de diversa índole (venta, donación, constitución de gravámenes, etc.). Es a virtud de este derecho de disposición de la cosa como se distingue el derecho de propiedad de cualquier otro que una persona tenga respecto de un bien¹¹.

¹¹ **Burgoa Orihuela, Ignacio**, op. cit. pp.457-458.

LA PROPIEDAD SOCIAL- Es una modalidad reconocida por la Constitución en su artículo 27, conocida comúnmente como reforma agraria, estableciendo así la propiedad ejidal y comunal; este dispositivo legal establece los principios reguladores en esta materia, en el caso específico mencionaremos dos: el primer principio es de reconocimiento a favor de condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, para poder disfrutar de sus tierras bosques y aguas bastantes para satisfacer sus necesidades. El segundo principio se refiere al derecho correspondiente a estas mismas poblaciones a poseer tierras, bosques y aguas presentes y futuras, para lo cual se ordenaba al gobierno a que procediera a dotar con nuevas porciones con cargo a los latifundios existentes o propiedades afectables a aquellas poblaciones que carecieran de ellas, o no tuvieran tierras bastantes.

A este tipo de propiedad se le denominaba social precisamente por las características especiales que guarda como son inalienables, imprescriptibles e inembargables; únicamente el gobierno federal puede proceder a afectar parte o la totalidad de este tipo de propiedad (ejido o comunidad), ya que los ejidos y comunidades tienen el aprovechamiento bien sea bajo el régimen de explotación individual o bien bajo el régimen de explotación común.

EL EJIDO.- Los núcleos de población ejidales o ejidos, tienen personalidad jurídica y patrimonio propio; es decir son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título, a partir de la publicación de la Resolución Presidencial en el Diario Oficial de la Federación, así como de los bienes que en la misma se señala; las tierras ejidales tienen las características de ser inalienables, imprescriptibles e inembargables¹².

¹² Hinojosa Ortiz, Jose, Ley Federal de Reforma Agraria, Editores y Distribuidores, México, D. F. 1997, artículo 57.

Es así que las tierras del núcleo de población ejidal serán adjudicadas individualmente entre los miembros del ejido; pero no dejarán de ser propiedad del núcleo de población ejidal; hasta en tanto no agoten los procedimientos que para el efecto establece la Ley Agraria.

Los núcleos de población ejidales operan de acuerdo con su Reglamento Interno (inscrito previamente en el Registro Agrario Nacional), que delimita su organización económica y social, así como las tierras de las que han sido dotados las cuales por su destino se dividen en:

1.- Tierras para el Asentamiento Humano.- Las cuales integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, se componen por los terrenos destinados a la urbanización (solares), su fundo legal y la reserva de crecimiento, son inalienables, imprescriptibles, inembargables e irreductibles, salvo los solares asignados de manera individual.

2.- Tierras de Uso Común.- Estas constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido, se conforman por aquellas tierras que no hubieren sido especialmente reservadas para el asentamiento humano, ni parceladas; y

3. Tierras Parceladas.- Corresponde a los ejidatarios el derecho de aprovechamiento, uso y usufructo de las parcelas que poseen; acreditando su derechos con el Certificado de Derechos Agrarios, con el Certificado Parcelario o Resolución del Tribunal Agrario competente¹³.

LA COMUNIDAD.- Dentro del complicado régimen de propiedad que existió en México destacó por su importancia y utilidad, el de las

¹³ Cfr. Ley Agraria. artículo 76.

tierras comunales, estas eran las dedicadas al uso de la colectividad, sus titulares eran los poseedores o usufructuarios, según el caso era el pueblo, de ahí la denominación de tierras comunales, sus destinos fueron variados pero en todos existió un denominador común el beneficio colectivo.

La propiedad comunal es una modalidad de la propiedad en México, reconocida por la constitución; en estricto sentido es aquella propiedad atribuida a rancherías condueñazgos pueblos, tribus, congregaciones y demás comunidades, precisamente para la explotación en común, es la propiedad de las llamadas comunidades indígenas antes de ser explotadas bajo un régimen individualizado en todo o en partes.

Las características a este tipo de propiedad inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo cuando el gobierno por causa de utilidad pública determina que es procedente la expropiación.

De tal manera que actualmente podemos establecer a la comunidad como el núcleo de población con personalidad jurídica propia, titular de derechos agrarios reconocidos por Resolución Presidencial Restitutoria o de confirmación, sobre sus tierras, pastos, bosques y aguas. Funciona de acuerdo con principios de autogestión conforme a sus tradiciones y costumbres.

Los núcleos de población que de hecho o de derecho conservan la posesión sobre tierras comunales pueden ejercitar la acción de reconocimiento como titulares o poseedores de la tierra que colectivamente tienen; es decir la capacidad agraria colectiva se reconocía sobre la base de la preexistencia del poblado, la posesión de las tierras y el estado comunal de dicha posesión.

Actualmente, si el núcleo de población guarda el estado comunal y no existe conflicto por la posesión o propiedad de dichas tierras, este núcleo promoverá una jurisdicción voluntaria ante los Tribunales Agrarios a fin de que se le reconozca como comunidad, o bien si este

núcleo de población ha sido despojado de sus tierras promoverá una restitución de las mismas, y en caso de conflicto tendrá que promover el juicio correspondiente a efecto de que los Tribunales determinen sobre el reconocimiento de sus tierras; una vez que se tenga el reconocimiento como comunidad, esta tendrá, como se mencionó, personalidad jurídica sobre sus tierras.

La comunidad determinará el uso de sus tierras, su división en porciones según distintas finalidades y la organización para el aprovechamiento de sus bienes, así como la asignación individual y en caso de no existir esta última se presumirá que la división es igual para todos los miembros de la comunidad; así también podrá constituirse sociedades civiles o mercantiles, asociarse con terceros, encargar la administración o ceder temporalmente el uso y disfrute de sus bienes para su mejor aprovechamiento. La asamblea de comuneros, con los requisitos de asistencia y votación previstas para la fracción IX del artículo 23 de la Ley Agraria, podrá decidir transmitir el dominio de áreas de uso común a estas sociedades en los casos de manifiesta utilidad pública para la comunidad; y se estará en los términos previstos para los núcleos de población ejidal ¹⁴.

LA ACCION EXPROPIATORIA.- Uno de los aspectos más relevantes que afecta los derechos de la propiedad, lo constituye la **acción expropiatoria** constitucionalmente es considerada como un ejercicio autoritario unilateral por medio del cual el gobierno expropia a un particular por **causa de utilidad pública** (condición *sine qua non* de éste)¹⁵. Aquí el Estado adquiere la titularidad otorgando al afectado una contraprestación onerosa en dinero que recibe el nombre de **indemnización**, su fundamento legal se contempla en el artículo 27 párrafo segundo de nuestra carta magna.

¹⁴ **Ibidem**, arts 100

¹⁵ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Art. 27, Fracción VI.

La idea de "**utilidad**", en general implica la relación entre una *necesidad* y un *objeto satisfactor* que a la misma debe aplicarse; se dice, que hay utilidad cuando el bien satisfactor colma una necesidad preexistente, para cuyo efecto se requiere que entre aquél y éste haya una cierta *adecuación o idoneidad*; por tanto, para que exista una causa o motivo de utilidad pública, se requiere que haya por un lado, una *necesidad pública*; es decir, estatal, social, o general predeterminada y, por otro, un objeto susceptible de colmar o satisfacer dicha necesidad.

Al respecto, también son aplicables dos Teorías que fundamenta a la Expropiación siendo las siguientes:

a) La del Dominio Inminente, según la cual el Estado conserva el poder para disponer de tales propiedades cuando el interés público lo requiera en virtud de que a la nación le corresponde la Propiedad Originaria de las tierras y aguas, ubicadas dentro del territorio nacional y solo por una concesión suya se constituye la propiedad privada.

b) De los Fines del Estado, que sostienen que la expropiación se justifica por las necesidades que el Estado tiene para cumplir sus fines entre los que tiene primordialmente el bien común.

Por lo que concierne a la cuantía de la indemnización, el precio que se fije "... se basará en la cantidad que como valor fiscal de la cosa expropiada figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de modo tácito por haber pagado sus contribuciones sobre esta base. El exceso de valor o de demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y resolución judicial."¹⁶.

¹⁶ **Suprema Corte de Justicia, citada por Burgoa Orihuela, Ignacio, Las Garantías Individuales, pp. 476-477.**

LA EXPROPIACION EN MATERIA AGRARIA.- Existe una expropiación, que se puede denominar *específica*, es decir, en materia agraria y que se traduce en la afectación de núcleos de población que pueden ser ejidales o comunales, de conformidad con lo establecido en los artículos 93 a 97, y demás relativos de la Ley Agraria, en donde se establece que podrán ser expropiados los bienes ejidales y comunales por alguna o algunas de las causas publicas que a continuación se describen:

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

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

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

IV.- Explotación del petróleo, su procesamiento y conducción, así como de la explotación de otros elementos naturales pertenecientes a la nación y la instalación de plantas de beneficio asociadas a dichas explotaciones;

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

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

VII.- La construcción de puentes carreteras, ferrocarriles campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte así como aquellas sujetas a las Vías Generales de Comunicación y líneas de conducción de

energía, obras hidráulicas, sus pasos de acceso y demás obras relacionadas;

VIII.- Las demás previstas en la Ley de expropiación y otras leyes.

Asimismo, debe mencionarse que el trámite de expropiación deberá realizarse ante la Secretaría de la Reforma Agraria; y será por Decreto Presidencial, el cual deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y notificado al núcleo de población que resulte afectado.

El Decreto Expropiatorio determinará la causa de utilidad pública y los bienes a expropiar, mediante la indemnización correspondiente; la cual es determinada por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales; ya que los predios expropiados solo podrán ser ocupados mediante el pago de la indemnización correspondiente, ésta se hará en el Fideicomiso Fondo Nacional del Fomento Ejidal (FIFONAFE).

Como se puede observar, la propiedad ejidal y comunal pueden ser afectadas por la expropiación previo el procedimiento que para el efecto establece la Ley Agraria, así como el Reglamento de la Ley en Materia de Ordenamiento de la propiedad rural en sus artículos 59 a 97.

AUTORIDADES AGRARIAS.- Con la reforma al artículo 27 Constitucional y la entrada en vigor de la Ley Agraria se instituye los Tribunales Agrarios, la Procuraduría Agraria y el Registro Agrario Nacional, instituciones de las cuales hablaremos más adelante por ser de suma importancia para el desarrollo del presente estudio.

El artículo 27 Constitucional en su fracción XIX establece: "... Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de justicia agraria con el objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal

y de la pequeña propiedad y apoyará la asesoría legal de los campesinos ...Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se halle pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general para la administración de justicia agraria, la ley instruirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores y, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente....”.

Como se observa los objetivos del precepto aludido es lograr una justicia real y rápida en de la tenencia de la tierra, de tal manera que fue necesario, como ya se mencionó, la creación de Instituciones como Los Tribunales Agrarios, la Procuraduría Agraria (órgano descentralizado de la Administración Pública Federal), Registro Agrario Nacional (como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria).

TRIBUNALES AGRARIOS.- estos están encargados de impartir justicia de manera ágil con el fin de resolver los problemas de los campesinos; estos se dividen en Tribunal Superior Agrario y Tribunales Unitarios Agrarios.

El Tribunal Superior Agrario.- es la instancia superior en impartición de justicia en materia agraria, entre sus funciones destaca el conocimiento de los recursos de revisión cuando sea procedente en contra de las sentencias emitidas por los Tribunales Unitarios; las tesis que deban prevalecer ante controversias de los Unitarios; y de los juicios agrarios que por su naturaleza deban ser tratados por esta instancia (dotaciones y ampliaciones entre otros).

Los Tribunales Unitarios Agrarios.- son competentes para conocer de las controversias que surjan por límites de terrenos entre dos

o más núcleos de población ejidales o comunales entre estos y pequeños propietarios o sociedades; el reconocimiento del régimen comunal, restitución de tierras, bosques o aguas a núcleos de población ejidal o comunal y las controversias en materia agraria entre los sujetos agrarios, así como entre estos y los núcleos de población ejidal o comunal¹⁷.

PROCURADURIA AGRARIA.- Organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria, cuyas funciones se abocan generalmente a la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, avocados, jornaleros agrícolas y sucesores de éstos.

Dentro de sus atribuciones destacan aquellas tendientes a prestar asesoría legal sobre conflictos agrarios; promover la conciliación de intereses controvertidos que se relacionen con la normatividad agraria, prevenir y denunciar ante el Ministerio Público, la violación de las leyes agrarias que puedan constituir un delito; proponer medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo; representar a las personas en sus trámites y gestiones para obtener la regularización y titulación de sus bienes.

Respecto a su integración, ésta se compone por: un Procurador (nombrado y removido libremente por el Presidente de la República); varios Subprocuradores; un Secretario General; un Cuerpo de Servicios Periciales; y varias Unidades Técnicas y Dependencias Internas ¹⁸.

¹⁷ Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, ed. Porrúa, México, 1973, pp. 356-357.

¹⁸ Cfr. Ley Agraria, artículos 115 a 123.

REGISTRO AGRARIO NACIONAL.- Es un Organismo Desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria que de conformidad con las atribuciones y funciones que se encuentran previstas por los artículos 148 a 156, y demás relativos de la Ley Agraria en vigor, así como 1º, 36, 53 y demás concordantes del Reglamento Interior de este Organismo, atendiendo a las atribuciones y funciones específicas que le marca la Ley en los citados artículos, entre otras, este Registro le compete llevar el control de la tenencia de la tierra y dar seguridad documental derivado de la aplicación de las Leyes Agrarias, inscribiendo los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad ejidal y comunal, efectuando las inscripciones que al caso correspondan.

Para el cumplimiento de sus tareas (asistencia técnica básicamente), la ley prevé que se coordine con las autoridades de los estados de la Federación como son: el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (I.N.E.G.I.), el Registro Público de la Propiedad, los Notarios Públicos y demás organismos públicos auxiliares¹⁹.

¹⁹ **Ibidem**, arts. 9 a 22.

CAPITULO 2

ANTECEDENTES DEL REGIMEN AGRARIO.

REGIMEN AGRARIO EN LA EPOCA PREHISPANICA.- En esta etapa se destaca la organización de los Tenochcas o Aztecas, que debido a su alto desarrollo, en donde predominaba como actividad principal la guerra, posibilitando ésta la imposición de un régimen de propiedad; y reflejaba la diferencia de clases; es decir, las desigualdades políticas, económicas y sociales que prevalecieron durante esta cultura; por tal motivo el señor (*Tlatoani*) era el único dueño de todos los bienes y propiedades, dimanando de él cualquier forma de propiedad, de tal suerte tenemos que existían tres tipos de propiedad: 1.- Propiedad de los aristócratas o individual; 2.- Propiedad comunal o del pueblo; y 3.- Propiedad pública o colectiva.

PROPIEDAD DE LOS ARISTOCRATAS O INDIVIDUAL .- Este tipo de propiedad se puede clasificar en cinco formas de tenencia de la tierra:

El **pillalli**, superficie de tierras de cultivo que eran adjudicadas en lo individual a **los nobles y a los guimenos**, sólo podían ser vendidas a otros nobles a quienes se les llamaba tecuitle; y los únicos que estaban autorizados para realizar cualquier tipo de operación respecto el pillalli, eran los nobles o aristócratas, su transmisión estaba sujeta a restricciones a través de compra venta, esta solo era válida si se efectuaba con personas de una misma condición; es decir, con nobles o aristócratas, si no esta transacción era nula y como consecuencia se perdía la propiedad; podía conservarse solo trasmitiéndola a sus descendientes.

Otra de las formas de propiedad son los **tepillallis**, esta tierra que se otorgaba a caballeros llamados **tecpatlanca o jefe supremo**; asimismo eran tierras que poseían los beneméritos.

El denominado **milchimalli**, este tipo de tierra se clasificaba según sus titulares, también denominada propiedad de los guerreros, eran trabajadas por los macehuales, esta tierra se adjudicaban a los integrantes de las castas sociales de alto nivel, su producto era destinado para los gastos militares y era arrendada cuando sus productos no se necesitaban para el ejército o no existía campaña militar.

Los **teotlapan**, los productos en este tipo de propiedad se destinaban a los gastos que de la función religiosa o culto público, y de los sacerdotes.

Además, tenemos los **yaotlalli o yahutlalli**, eran aquellas tierras que no se les daba un destino específico encontrándose a disposición de los nobles, superficie de tierra que los mexicas conquistaban y de las que posteriormente el rey disponía como de su propiedad, posteriormente estas tierras se les denominó en la época de la colonia como realengas y a las que en la actualidad se les denomina nacionales o baldíos.

PROPIEDAD COMUNAL O DEL PUEBLO.- Dentro de este tipo de propiedad se pueden destacar dos tipos: 1.- El **calpullalli**; tierras de los barrios, la cual se define como linaje antiguo o barrio de gente conocida, en este tipo de propiedad se detentaban la posesión de cierta superficie denominada calpulli, asignada para su explotación a un jefe de familia residente del barrio, para la subsistencia de su familia, la cual tenía que cultivarla y no abandonarla so pena de perderla; para ser titular se exigía el parentesco entre los residentes del barrio, es decir debían de ser del mismo linaje o parientes entre ellos; debiéndose observar también las siguientes características:

Asignaban las parcelas (tlamilles o milpas) exclusivamente a los miembros del calpulli que vivieran en el barrio correspondiente;

Solamente debían de recibir una parcela, prohibiéndose la monopolización de predios;

Se tenía que cultivar personalmente la parcela, a menos que fuera huérfano, menor, viejo o enfermo;

Solo se podía arrendar la tierra, cuando el titular del calpulli se lo arrendaba a otro calpulli para satisfacer un servicio público;

Si durante 2 o 3 años consecutivos no se sembraba la parcela y se reintegraba al calpulli para que se adjudicarse a otra persona o bien si se dejaba de cultivar 2 años era causa de sanción;

También se reintegraba la parcela al **calpulli**, cuando no había descendientes para transmitirla²⁰.

La Tierra del pueblo o el **altepetlalli**; tierras de los pueblos enclavadas en los barrios, eran de cultivo y su goce era general; los comuneros las trabajadas colectivamente y sin perjuicio de los cultivos de sus parcelas, estas tierras eran explotadas por éstos para que con su producto se cubrieran los tributos y los gastos de los servicios públicos; con el restante de los productos se integraba un fondo fraccionamiento.

PROPIEDAD PUBLICA O COLECTIVA.- Este tipo de tierras eran trabajadas por los habitantes de los barrios en que se encontraban enclavadas y sus productos se destinaban al sostenimiento de la casa real, los templos y guerreros en tiempos de guerra, toda vez que no pertenecían a ninguna persona en lo particular y dentro de este tipo de propiedad encontramos también la **propiedad tlatocalli o propiedad del tlatoani**, que significaba la "Tierra del Señor", o bien los denominados tlatocalalli, tlatocacalli ó tlatocalli; el monarca o rey era quien detentaba el dominio absoluto sobre estas tierras, ya que algunas las había obtenido

²⁰ **MEDINA CERVANTES, José Ramón**, Derecho Agrario, Ed. Harla, México, 1987, p. 38.

en forma personal, mientras que otras le pertenecían por su calidad de monarca, el cual podía transmitir las a alguna persona, de su misma condición social, como podría ser a los nobles o pipiltzin.

REGIMEN AGRARIO EN LA EPOCA COLONIAL.- Es esta época con la ocupación peninsular comienza el largo proceso de despojo y sometimiento de las comunidades y pueblos indígenas que alcanzara su punto culminante a finales del siglo pasado; ya que la conquista española rompe con las formas de tenencia de la tierra, y con el aprovechamiento y uso del suelo existentes en la sociedad; las preocupaciones de la corona española era el establecimiento de reglas para ordenar la ocupación y el manejo de los territorios conquistados, dictando medidas para organizar a los pueblos indígenas; con el objeto de convertirlos al catolicismo, dominarlos militar, política, administrativa y laboralmente.

El régimen jurídico de la propiedad en la Colonia eran privados, comunales, terrenos baldíos y bienes realengos, estos dos últimos estaban bajo el dominio directo de la corona y los dos primeros se basaban según sus titulares; la Corona también se reservó el dominio eminente o directo de las tierras y las aguas; el único caso de régimen de propiedad restringido era el de los indígenas, que estaba sujeto a revocación si no se cultivaban o si se abandonaban las tierras; de igual manera, los bienes pertenecientes a los pueblos serían inalienables e imprescriptibles²¹; en cambio, los propietarios privados podía enajenar sin autorización de la corona aunque tuviera su origen en una merced real;

Por otra parte, es de destacarse que en esta época se hizo necesario sostener y justificar con argumentos y bases jurídicas sólidas la apropiación de territorio, de tal manera que la Corona de Castilla, con

²¹ **IBARRA MENDIVIL, Jorge Luis**, Propiedad Agraria y Sistema Político en México. Ed. Miguel Angel Porrúa, Grupo Editorial, México 1989, p. 83 y sig.

el fin de fundar y justificar sus derechos sobre las tierras, invocó las **BULAS PAPALES**, emitidas por el Papa Alejandro VI, llamadas, **Inter Caetera**, del 3 de mayo de 1493, la **Noverunt Universi** y la **Hodie Siquidem**, ambas del 4 de mayo del mismo año, delimitando los espacios que le pertenecían a España:

"... todas las islas, y tierras firmes que huvieréis descubierto y en adelante descubrierais ácia el Occidente, y Medio-Día, tirando, ó assignado una Línea desde el Poli Artico, que es el septentrión, a Polo Antartico, o Medio-Día: bien estén las tierras firmes, é Islas Halladas, y que en adelante hallareis ácia la India, o otra parte, la cual dicha Línea diste de cualesquiera de las Islas, llamadas de los Azores, Cabo Verde, cien leguas ácia el Occidente, y Medio-Día... y os las asignamos con todos sus Señoríos, Ciudades, Fortalezas, lugares y villas, Derechos, Jurisdicciones y pertenencias: y os hacemos, constituímos, y deputamos á vos, Vuestros herederos, y sucesores por verdaderos Señores de dichas Islas, y tierras firmes, con plena, libre y omnimoda potestad, autoridad, y jurisdicción"²².

La bula *Hodie Siquidem*, estableció el respeto a las posesiones y propiedades de las tierras descubiertas por Portugal, las que de igual manera les fueron "**donadas por semejante concesión Apostólica**"²³, estas bulas, trataban de fijar un punto cardinal con base en los archipiélagos de el Cabo Verde y los Azores, en donde se estableció como espacio cien leguas hacia el Occidente a partir de la línea trazada. Esto no dejó claro el ámbito territorial español y portugués respectivamente, lo que condujo a los reyes de España y Portugal a celebrar el Tratado de Tordesillas el **7 de junio de 1494**, precisando que la línea se correría a la parte más occidental de los archipiélagos, en este caso el Cabo Verde y, además, se amplía la distancia de las cien leguas a trescientas setenta leguas portuguesas, que son mayores a las españolas.

²² **FABILA, Manuel**, Cinco Siglos de Legislación Agraria (1493-1949) Tomo primero, Ed. HERSA S. A., México 1990, p. 2

²³ **MEDINA CERVANTES, José Ramón**, op. cit, p. 47

Por otra parte, tenemos los denominados **otros y justos títulos** en los que los españoles fundaron su conquista, los cuales se desprenden de la ley de 1519, denominada **Que las Indias Occidentales estén siempre unidas a la Corona de Castilla, y no se puedan enajenar**, y la cual sostenía que: "Por donación de la Santa Sede Apostólica y otros justos, y legítimos títulos, somos Señor de las Indias occidentales", dictada por Carlos V; de ella se desprende argumentos elaborados para justificar los derechos de propiedad de la corona española sobre América, como son: el derecho de conquista, la prescripción positiva y. la ocupatio.

La **Ocupatio**, este figura se argumento para justificar la colonización, cuyo origen se remonta al Derecho de Gentes en la época de los romanos, las personas adquiría la propiedad del bien que no tuviese dueño con anterioridad, por la simple toma material con **animus domine**; desprendiéndose de esta figura tres elementos integrantes: a) un objeto sin dueño, **res nullius**, susceptible de propiedad privada; b) la toma material del objeto **animus possidendi** y, c) el **animus domini**, es decir el dominio del ocupante, pues no era suficiente el **animus possidendi**.

La prescripción positiva, esta figura también es conocida como "**la usucapio**" el término deriva de "uso Capere" que significa "adquirir por el uso"²⁴, y es la adición del dominio por la continuación de la posesión durante el tiempo definido por la Ley.

El derecho de conquista, esta figura se traduce en que el vencido pagaba su derrota con la pérdida de sus territorios, que de propietario se transformó en poseedor, de la misma manera como los romanos practicaron e institucionalizaron la conquista, declarando los bienes del derrotado como **res nullius**.

²⁴ **LEMUS GARCIA, Raúl**, Derecho Agrario Mexicano, Ed. Porrúa, México 1991, p. 81.

PROPIEDAD DE TIPO INDIVIDUAL.- Este tipo de propiedad se clasifica en: 1.- **Mercedes reales**, consideradas como concesión de tierras a conquistadores y colonizadores, con carácter provisional y sujetas a ulterior confirmación por la corona, previamente se tenía que acreditar la residencia y cultivo de la tierra; 2.- Las **caballerías**, eran tierras que se otorgaba a un soldado de caballería, a quien se le reconocía haber tenido una mayor utilidad en la conquista, con una superficie de 300 hectáreas; 3.- Las **peonías**, medida de tierra que se concedía a un soldado de infantería; y que era una quinta parte de la caballería; 4.- Las **suertes**, eran solares de labranza que se destinaba a cada colono que se integraba a una capitulación, con una superficie de 10 hectáreas (33); 5.- La **compraventa**, considerada como un mecanismo que se consolidó a la par de la colonia, debido a la permanente escasez de los fondos reales; 6.- Las **confirmaciones**, que vinieron a constituirse en compraventas posteriores a la ocupación inicial, esta última forma de propiedad, se constituyó gracias a la validación final de las mercedes reales; y 7.- La **prescripción**, era una forma de adquisición de la tierra que servía de fundamento para promover en su oportunidad la composición o regularización, mediante esta institución los españoles lograron aumentar la propiedad individual.

PROPIEDAD DE TIPO MIXTO.- Dentro de la propiedad de tipo mixto se encuentran tres categorías: en la primera categoría tenemos a la **composición**, misma que tiene su nacimiento con la Ley XX de 1589, de Felipe II, que instituyó las composiciones con dos fines: el primero la regularización de la tenencia de la tierra que ordenara las apropiaciones existente y permitiera un mayor y mejor control para efectos impositivos y el segundo la obtención de beneficios económicos. En la segunda categoría encontramos a las **capitulaciones**, que también eran concesiones, pero esta vez a los empresarios, que la corona otorgaba con el fin de colonizar ciertos territorios o fundar una población a cambio de entregarles en propiedad determinada cantidad de tierras y, finalmente las llamadas **reducciones de indígenas**, la corona a mediados del 1500, con la finalidad de facilitar el control y administración de los numerosos grupos indígenas ordenó la reducción de los indios, la cual se traducía en la concentración en determinadas poblaciones.

PROPIEDAD DE TIPO COLECTIVO O COMUNAL. En este tipo de propiedad tenemos el **fundo legal**, era el terreno donde se asentaba la población, o bien el casco del pueblo con su iglesia, edificios públicos, plazas y casas de los pobladores, con una superficie de seiscientas varas a los cuatro vientos a partir de la iglesia ubicada en el centro; asimismo, encontramos el **dehesa y ejido**, el primero era una superficie ubicada a la salida de los pueblos para solar de la comunidad, "es el campo o tierra que está a la salida del lugar y no se planta ni se labra y es común a todos los vecinos"²⁵; la dehesa servía para el pastoreo del ganado de la población; ambas eran de aprovechamiento colectivo y no podían ser enajenadas; de igual manera tenemos **los bienes de propios**, su aprovechamiento se dedicaba a sufragar los gastos públicos; también se le denominaba el patrimonio de los ayuntamientos, por lo cual no podían ser transmitidos; así también tenemos **las tierras de común repartimiento**, eran tierras que se encontraban bajo la autoridad del Ayuntamiento que se otorgaban para la explotación individual mediante sorteo; por otra parte, también existían **los montes, pastos y aguas**, a los cuales Carlos V, mediante Real Cédula de 1553, declaró de explotación comunal en virtud de la importancia que en ese momento se otorgaba a la ganadería; y **La propiedad del clero**, la tenencia de la tierra esta regulada por disposiciones que prohibían al clero la adquisición de inmuebles; aún cuando al principio se le otorgó al clero cierta superficie, ésta debía destinarse únicamente para la construcción de templos y monasterios, situación que no se observó ya que las órdenes eclesiásticas comenzaron a adquirir grandes extensiones de tierra mediante diversos medios.

Dentro de este contexto debe mencionarse que **la propiedad de la tierra de las comunidades indígenas**, en la corona española se reconoció dos formas de propiedad de las tierras indígenas los **altepetl** sobrevivientes a la conquista (la individual o privada y la comunal) y las **reducciones o congregaciones**, que fueron constituidas posteriormente, y formaban la república de indios; se reconoció la legitimidad de la propiedad privada individual y comunal de la que eran parte tanto el fundo legal como los ejidos, las bases jurídicas de la propiedad de cada

²⁵ *Idem*, p. 91.

uno de estos tipos de asentamiento eran diferentes, a los pueblos sobrevivientes se les reconoció y respetó su derecho de propiedad sobre la tierra. (35); finalmente, cabe decir que en los territorios de indios la tierra dada en propiedad, individual o comunal, se obtenía por dotación de la corona o por concesión de los caciques o señores naturales, o por compraventa a otras comunidades o propietarios. En ambos casos, el Rey ordenaba que tales propiedades fueran respetadas; sin embargo, tanto los altepetl como las reducciones poco a poco perdieron sus propiedades en manos de los fortalecidos hispanos.

REGIMEN AGRARIO EN LA EPOCA DE LA INDEPENDENCIA.- la injusta distribución de la propiedad agraria fue una de las causas mas importantes que propicio la guerra de Independencia, en donde la concentración de tierras en manos de los españoles y la imposibilidad de los indios y castas para ser propietarios, vino a acrecentar el estado de miseria de los indios, es así que en el periodo de 1810 a 1821, tanto los insurgentes como realistas emitieron diversas disposiciones tendientes a mejorar la condición del indígena y de las castas mediante el reparto de tierras y el fomento de la agricultura; al respecto cabe mencionar que corresponde al iniciador de la lucha insurgente dictar la primera orden o decreto con un contenido netamente agrario, y de un alto valor social, promulgado por Miguel Hidalgo y Costilla en su cuartel general de Guadalajara, el 5 de diciembre de 1810, denominado **Rentas de tierras indígenas y entrega de éstas**, estableciendo lo siguiente:

“Por el presente mando a los jueces y justicias del distrito de esta capital, que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales para que enterándoles en la caja nacional se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo, sin que para lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad

que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos"²⁶.

José María Morelos continuó con el movimiento insurgente al ser fusilado su iniciador el cura Hidalgo el 30 de julio de 1811; Morelos entre otros acuerdos emitió el de fecha 17 de noviembre de 1810 relativo a la abolición de la esclavitud y a que los indios percibieran la renta de sus tierras, así como el proyecto para la confiscación de intereses de europeos y de americanos adictos al gobierno español de fecha 2 de noviembre de 1813; el primero que se refiere a la orden de nombrar, del mismo modo, a todos los residentes de América a excepción de los europeos americanos, eliminándose los calificativos de "indios", "mulatos" y "castas"; eximiendo a todos del pago de tributo, prohíbe la esclavitud y autoriza a los indios a percibir las rentas de sus tierras al desaparecer las cajas de la comunidad; el bando publicado el 23 de marzo de 1813, establecía "que los naturales en los pueblos... dueños de sus tierras... puedan comerciar, lo mismo que los demás, y que por esta igualdad y rebaja de pensiones, entren como los demás a la contribución de Alcabalas pues que por ellos se bajo el 4%, por aliviarlos en cuanto sea posible"²⁷. En ese mismo año, José María Morelos plasmó su pensamiento socio-liberal para la Nueva España, en proceso de independencia en el documento denominado **Sentimientos de la Nación**, publicados en Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813 que sirvieron de antecedentes directos a la Constitución de Apatzingán, por lo anterior se considera que Morelos construyó los cimientos de una verdadera Reforma Agraria, al señalar la utilidad de que muchos trabajen un pedazo de tierra que pudieran asistir con su esfuerzo personal y no que uno solo se dedique al cultivo de una gran propiedad"²⁸.

²⁶ **SOTOMAYOR GARZA, Jesús G**, El Nuevo Derecho Agrario en México, Ed. Porrúa, México, 1993, p. 52.

²⁷ **DE IBARROLA, Antonio**, Derecho Agrario, Ed. Porrúa, México 1983, p. 103.

²⁸ **MANZANILLA SHAFER, Víctor**, Reforma Agraria Mexicana, Ed. Porrúa, México 1977, p. 84.

La Constitución de Apatzingán, en su artículo 35 establece: *“Artículo Ninguno debe ser privado de la menor porción de lo que posea, sino cuando lo exija la pública necesidad, pero en este caso tiene derecho a la justa compensación”*; como se observa en este dispositivo legal se prescribe un absoluto respeto para la propiedad, prohibiéndose expresamente los despojos que de hecho, o encubriéndolos de apariencias legales, se llevan a efecto en detrimento de los más débiles.

Los españoles y criollos fueron quienes consumaron la independencia, pero muy temerosos de que se aplicara la Constitución liberal, de tal manera que no se modificó ni se intentó modificar la estructura agraria por lo que en el periodo comprendido de 1821 a 1854 se expidieron sucesivas leyes de colonización; entre las más trascendentes tenemos:

ACTA Y CONSTITUCION DE 1824.- Independientemente de la importancia de la Constitución de Apatzingán de 1814 y su influencia en la vida constitucional de México, al Acta Constitutiva de 1824, se le reconoce como la primera Ley Constitucional mexicana que prácticamente no recibió influencia alguna de la primera; su función primordial fue establecer los aspectos y lineamientos generales que orientarían la elaboración de una nueva Constitución; de tal suerte que mientras ésta no fuese sancionada, sus principios regirían con fuerza de ley, hasta el año de 1930, según el artículo 166 de la misma, dicha Ley se conservó intacta hasta su abrogación en el año de 1835 pese a que surgieron infinidad de modificaciones las cuales no llegaron a ser votadas por el Congreso.

CONSTITUCION DE 1836 (LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES).- Esta Ley contiene un sentido ideológico influenciado por el centralismo conservador, misma que en su artículo 2º, fracción III, establece los derechos de los mexicanos, como: "No poder ser privado de su propiedad, ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo o en parte. Cuando algún objeto de general y pública utilidad exija lo contrario, podrá verificarse la privación, si tal circunstancia fuere calificada por el presidente y sus cuatro ministros..., y el dueño, sea

corporación eclesiástica o secula, sea individuo particular, previamente indemnizado". cabe mencionar que entre las corporaciones seculares se incluye a las comunidades indígenas, por lo que se puede decir que fue la primer Constitución Mexicana que respetaba a la propiedad comunal o social existente.

BASES DE ORGANIZACION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 1843.- Esta ley fue conocida como la segunda Constitución Centralista, en su artículo 9º fracción XIII contemplaba lo siguiente: "la propiedad es inviolable, sea que pertenezca a particulares o a corporaciones y, ninguno puede ser privado ni turbado en el libre uso y aprovechamiento de la que le corresponda según las leyes, y consistía en cosas, acciones o derechos... Cuando algún objeto de utilidad pública exigiere su ocupación, se hará ésta, previa la competente indemnización"; como se puede observar de los anterior, al igual que de la Constitución de 1824, protege a la propiedad social de las comunidades indígenas, consideradas como corporaciones.

ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS DE 1847.- Mariano Otero al intentar la restauración de la Constitución de 1824, emitió un voto para que se le modificara mediante un acta de reformas constitucionales, en la que se ratificaron los derechos del hombre, entre los cuales se encontraba el de la propiedad comunal, en su artículo 5º dispuso que fuera regulado legalmente el ejercicio de los mencionados derechos, incluida la propiedad territorial que al no distinguir, permite la reglamentación tanto de la propiedad individual como de la comunal; dentro de este contexto refería lo siguiente: "para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República y, establecerá los medios de hacerlas efectivas"; esta Acta Constitutiva y de reformas mantiene el respeto a la propiedad indígena de carácter comunal.

REGIMEN AGRARIO EN EL PERIODO DE LA REFORMA.- A principios del siglo XIX se observaba en la metrópoli española la influencia de los principios de la Revolución Francesa; la Constitución expedida por las Cortes de Cádiz en 1812, recoge algunos postulados liberales contenidos en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, y la Real Orden del 10 de junio de 1813, establece la libertad de industria y trabajo, poniendo fin a la ordenanza de gremios.

La propuesta recurrente, es la que pugna por moderar la tenencia de la tierra, para crear la pequeña y la mediana propiedad como formas fundamentales; lograr tal objetivo se postularon diversas vías, las principales fueron: a) La distribución de la tierra a través de la colonización de terrenos baldíos; b) La desamortización de los bienes sometidos al dominio de la iglesia y de los pueblos y , aunado a esta política se encuentran también los objetivos centrales de incorporar la tierra a la libre circulación, introducir en las comunidades indígenas el sentido de la propiedad privada y reducir el poder político y económico de la Iglesia.

La transformación de la propiedad territorial fue, como ya se ha mencionado, uno de los objetivos de la guerra de independencia, es por esta razón que después del triunfo de la independencia, la tendencia de la reforma social encaró los problemas respecto a los derechos y la libertad del hombre, a la deuda pública y al sistema de tenencia de la tierra, y la liberación de la riqueza social, estallo como una necesidad de transformar un orden socialmente injusto, y la libertad de un derecho netamente social; prevaleciendo en el país las injusticias y las desigualdades de la sociedad colonial, las corporaciones religiosas seguían disfrutando de desmedidos privilegios y, las más altas clases sociales acumulaban inmensas riquezas y en consecuencia poder político sin límites; por tal motivo, la Constitución de 1824 no correspondía a la realidad del país en ese momento, dado que las condiciones económicas, sociales y políticas eran opuestas a los principios que proclamaba la ley fundamental.

LEY DE DESAMORTIZACION DE BIENES DE MANOS MUERTAS DE 1856.- Ley expedida por Ignacio Comonfort, el 25 de junio de 1856, y ratificada por decreto del día 28 del mismo mes y año, en la cual se consideraba que uno de los mayores obstáculos para alcanzar la prosperidad en el país era la falta de movimiento o libre circulación de gran parte de la propiedad raíz, como base fundamental de la riqueza pública²⁹; de tal manera que se dispuso que todas las fincas rústicas y urbanas de propiedad o administradas por las corporaciones civiles o eclesiásticas, serían adjudicadas a los arrendatarios o a los que las poseyeran según el censo enfiéutico, siempre mediante el pago del valor correspondiente; de tal manera que esta ley en sus artículos 1º y 8º establecieron "... tienen el carácter de congregaciones las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías, archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios y, en general, todo establecimiento o fundación que tuviese el carácter de duración perpetua o indefinida.

Como resultado de esta Ley, la concentración de tierras rústicas cambió de manos, de las civiles y eclesiásticas, principalmente, a las de los particulares económicamente poderosos; de tal manera que se puede concluir que la mencionada ley, lejos de resolver el problema económico, tal y como se pretendía, originó un doble problema: uno político, al aumentar el resentimiento de la ya nada buena relación del clero y la autoridad civil; y otro agrario puesto que al no existir límite en la adquisición de tierras surgió con mayor fuerza el **latifundio**.

CONSTITUCION DE 5 DE FEBRERO DE 1857.- La situación de los campesinos mexicanos (mestizos e indígenas) que imperaba en esos días, fue desoladora, dentro de este contexto resulta interesante recordar el notable voto particular de Ponciano Arriaga, uno de los más distinguidos diputados en el Congreso Constituyente de 1856-1857, de esta corriente social del liberalismo, Arriaga propugnó, sin éxito, por un nuevo régimen de la propiedad más justo y equitativo.

²⁹ **FABILA, Manuel**, op. cit. 91.

Estos son algunos fragmentos del voto particular de Arriaga, emitido el 23 de junio de 1856:

"Mientras que pocos individuos están en posesión de inmensos e incultos terrenos, que podían dar subsistencia para muchos millones de hombres, un pueblo numeroso, crecida mayoría de ciudadanos, gime en las más horrenda pobreza, sin propiedad, sin hogar, sin industria ni trabajo.... Poseedores de tierras hay en la República Mexicana, que en fincas de campo o haciendas rústicas, ocupadas (si se puede llamar ocupación lo que es material y puramente imaginario) una superficie de tierra mayor que la que tienen nuestros estados soberanos, y aún más dilatada que la que alcanzan alguna o algunas naciones de Europa...

"En esta gran extensión territorial mucha parte de la cual está ociosa, desierta y abandonada, reclamando el trabajo y los brazos del hombre, se ven diseminados cuatro o cinco millones de mexicanos, que sin más industria que la agrícola, careciendo de materia prima y de todos los elementos para ejercerla, no teniendo adónde ni cómo emigrar con esperanza de toda honesta fortuna, o se hacen perezosos y holgazanes, cuando viven bajo el yugo del monopolista, que los condena a la miseria, o les impone, condiciones exorbitantes...

"Los miserables sirvientes del campo, especialmente los de la raza indígena están vendidos y enajenados para toda su vida, porque el amo les regula el salario; les da el alimento y el vestido que quiere, y al precio que le acomoda so pena de encarcelarlos, castigarlos, atormentarlos e infamarlos, siempre que no se sometan a los decretos y órdenes del dueño de la tierra...

"Con muy honrosas excepciones, que hemos reconocido, un rico hacendado de nuestro país, que raras conoce palmo a palmo sus terrenos, o el administrador o mayordomo que representa su persona, es comparable a los señores feudales de la Edad Media. En su tierra señorial, en cierta manera y con más o menos formalidades, sanciona las leyes y las ejecuta, administra la justicia y ejerce el poder civil, impone contribuciones y multas, tiene cárceles, cepos y tlapixqueras, aplica

penas y tormentos, monopoliza el comercio y prohíbe que sin su conocimiento se ejerza o se explote cualquiera otro género de industria que no sean las de la finca".

En seguida se menciona el papel que verdaderamente juegan los individuos con atribuciones de aplicar la ley:

"Los jueces o funcionarios que en las haciendas están encargados de las atribuciones o tienen las facultades que pertenecen a la autoridad pública, son por lo regular sirvientes o arrendatarios dependientes del dueño, incapaces de toda libertad, de imparcialidad y de justicia, de toda ley que no sea la voluntad absoluta del propietario."

Propuso lo siguiente:

"Siempre que en la vecindad o cercanía de cualquier finca rústica existiesen rancherías, congregaciones o pueblos que, a juicio de la administración federal, carezcan de terrenos suficientes para pastos, montes o cultivos, la administración tendrá el deber de proporcionar los suficientes, indemnizando previamente al propietario legítimo, y repartiendo, entre los vecinos o familias de la congregación o pueblo, solares o suertes de tierras a censo enfiteúutico o de la manera más propia que el erario recobre el justo importe de la indemnización"³⁰.

El artículo 27 de la constitución de 1857 declara por una parte su concepto de propiedad como garantía individual y, por otra, reitera los principios de desamortización en contra de las corporaciones civiles y eclesiásticas, loables en relación con estas últimas, pero de graves consecuencias en relación con la propiedad de las comunidades. El artículo que nos ocupa, dice textualmente: "La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de

³⁰ GARCIA RAMIREZ, Sergio, Elementos de Derecho Procesal Agrario. Ed. Porrúa, México 1993, p. 20 y sig.

verificarse. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución”³¹.

Como se puede observar la legislación liberal, determinó el avance de la República y concurrió en la forja de la Nación, con el impacto en la libertad genuina y en la verdadera justicia agraria.

LEY DE NACIONALIZACION DE BIENES ECLESIASTICOS.- Esta Ley fue expedida el 12 de julio de 1859, por Benito Juárez, como consecuencia del caos político que provocó la negativa del clero de someterse a la Ley de Desamortización; y la necesidad del gobierno de la República de contar con fondos para sufragar los gastos por la guerra ante la intervención francesa; es decir mediante esta Ley, los bienes del clero pasaron al dominio de la nación, excepto los destinados al culto; se suprimieron las órdenes monásticas, se derogó el derecho del clero a ser propietario y se declaró la separación entre la Iglesia y el Estado, al día siguiente se expidió su reglamento con el fin de contribuir eficazmente a la subdivisión de la propiedad territorial.

LEY SOBRE OCUPACION Y ENAJENACION DE TERRENOS BALDIOS DEL 20 DE JULIO DE 1863.- Esta ley de Baldíos, también dictada por Benito Juárez, definió a los mismos como “los terrenos que no hayan sido destinados a un Servicio Público por la autoridad facultada para ello por la ley, ni cedidos por la misma a título oneroso o lucrativo, individuo o corporación autorizada para adquirirlos”³².

Esta definición, como apunta Martha Chávez, implica una ambigüedad tal que podía aplicarse incluso a terrenos que no estuviesen

³¹ CHAVEZ PADRON, Martha, op. cit., p. 229 y sig.

³² FABILA, Manuel, op. cit. p.

sometidos a posesión alguna o a aquéllos cuyo título fuere defectuoso, toda vez que estos terrenos podían adquirirse a bajos precios, lo cual generaría una nueva forma de despojo; concediéndose el derecho a todo habitante de la República a denunciar hasta 2500 hectáreas de terreno baldío.

REGIMEN AGRARIO EN LA REVOLUCION.- En los años previos a la revolución, la propiedad de la tierra quedó repartida entre las comunidades indígenas, los conquistadores y colonos españoles, la iglesia católica y los reyes de España, de tal manera que era insoportable la situación de los que trabajaban el campo, ya que se encontraban despojados de sus tierras y de sus derechos, sometidos a un esclavismo; provocando así la lucha de Emiliano Zapata, levantado por el despojo consumado "por la mala fe de nuestros opresores" y por la realidad abrumadora de que "... la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más que dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria...".

La Desmedida y gravísima acumulación de tierras en pocas manos provocó que una quinta parte de la propiedad territorial, monopolizada por no más de cincuenta propietarios, esto fue producto de las operaciones de las empresas deslindadoras, que durante 9 años comprendidos de 1881 a 1889, amortizaron en manos de 29 individuos o compañías, catorce por ciento de la superficie total de la República, y en los cinco años subsecuentes, otras cuantas empresas acapararon un seis por ciento más de dicha superficie total.

Asimismo, el peonismo y al hacendismo se volcan entre las causas de la insurrección popular contra Díaz, el primero de los mencionados consistía en "la esclavitud de hecho o servidumbre feudal en que se encuentra el peón jornalero, sobre todo el enganchado o deportado del sureste del país, y que subsiste debido a los privilegios económicos,

políticos y judiciales de que goza el hacendado"³³. El "hacendismo era la presión económica y la competencia ventajosa que la gran propiedad rural ejerce sobre la pequeña, a la sombra de la desigualdad en el impuesto, y de una multitud de privilegios de que goza aquélla en lo económico y en lo político y que producen la constante absorción de la pequeña propiedad agraria por la grande"³⁴; el peonaje y la aparcería, siguieron ajustándose a moldes coloniales de los sistemas de trabajo de las haciendas porfirianas, el más extendido e inhumano, continuaron usándose los salarios de hambre, la servidumbre por deudas, los castigos corporales y las tiendas de raya, las víctimas eran los indígenas semiculturados.

PLAN DE SAN LUIS.- Proclamado por Francisco I. Madero, el 5 de octubre de 1910, este plan representa los ideales en que se basó la revolución, destacándose el afán por democratizar la vida nacional; el pensamiento conservador de Madero, que a la postre le costó la vida, aún cuando, con una gran intuición política, para captar el apoyo popular, incluyó en el artículo Tercero de su proclama el derecho a la restitución de tierras que hubieren sido materia de despojo en violación a la Ley de Terrenos Baldíos.

PLAN DE AYALA.- El 28 de noviembre de 1911, Zapata declara traidor a Madero y elabora este plan que representa la expresión más clara del agrarismo mexicano, este plan vendría a complementar la reforma democrática incluida en el Plan de San Luis. "Antonio Díaz Soto y Gama señalaba que contenía tres grandes propuestas: **a) "Restitución de ejidos.**- Debían reintegrarse las tierras de que hubieren sido despojados los poblados, los cuales debían contar con sus títulos primordiales; la toma de posesión debería ser inmediata y el procedimiento se ventilaría ante tribunales especiales; **b) "Fraccionamiento de latifundios.**- Debido a la miseria de la gran mayoría de los pueblos y ciudadanos, se ordenaba la expropiación,

³³ La reconstitución de los ejidos de los pueblos como medio para suprimir la esclavitud del jornalero mexicano; discurso pronunciado por Don Luis Cabrera, en la Cámara de Diputados el 3 de diciembre de 1912; Topográfica de Fidencio S. Soria, México 1913; p. 5 y sig.

³⁴ *Idem*

previa indemnización, de un tercio de dichos latifundios, para otorgar ejidos, colonias, fundos legales y campos para siembra, el caudillo de Amecameca nunca consideró la necesidad de soluciones radicales para el problema de la concentración de la propiedad agraria; c) **“Confiscación de propiedades.**- Todas las tierras de aquéllos que se opongan al plan deberían ser confiscadas y luego destinadas al pago de indemnizaciones de guerra”³⁵.

ADICIONES AL PLAN DE GUADALUPE.- El plan original fue proclamado el 26 de marzo de 1913, por Venustiano Carranza, luego de la muerte de Madero, sin que contuviera ningún pronunciamiento significativo de carácter agrario; Con motivo del enfrentamiento ideológico con la convención de Aguascalientes, el 12 de diciembre de 1914, se le adicionaron varias cláusulas, que imponían la obligación de sancionar leyes agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propiedad, la disolución de los latifundios y la restitución de las tierras despojadas.

DECRETO DEL 6 DE ENERO DE 1915.- en este Proyecto participó el Ing. Pastor Rouaix, esta norma legal tiene su fundamento en las adiciones que Venustiano Carranza realizó al Plan de Guadalupe, la responsabilidad de su elaboración le correspondió a Luis Cabrera, quien tenía un profundo conocimiento de la problemática agraria y era ampliamente conocido por su proyecto de Ley Agraria que presentó con un memorable discurso ante la Cámara de Diputados en diciembre de 1912; estableciendo las siguientes disposiciones: a) Declara nulas las enajenaciones violatorias de la Ley de Desamortización de 1856 y las que hubieren hecho ilegalmente las autoridades federales desde el 1 de diciembre de 1876; b) Crea la Comisión Nacional Agraria, antecedente de la Secretaría de la Reforma Agraria, y las comisiones Locales, antecedente de las extinta Comisión Agraria Mixta; c) Establece el derecho de los pueblos a obtener tierras para ejidos mediante la expropiación de terrenos colindantes.

³⁵ CHAVEZ PADRON. Martha, op. cit, p. 252 y sig.

CONSTITUCION DE 1917.- En este documento se le asignaron a la tierra una función social, la cual tendría que ser un elemento equilibrador de la riqueza pública, el producto de ella debería redundar en una mejor vida para todos los mexicanos; por otra parte, establece que se acabaran los latifundios, para que cada campesino poseyera el pedazo de tierra que trabaja. "La idea matriz fue: tierra para quien la labra; y además se asentó que se debían solucionar las injusticias del pasado, restituyendo las tierras usurpadas por las enajenaciones ilegales que se habían efectuado"³⁶.

Asimismo, en este dispositivo legal se contempla que la propiedad de todas las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional corresponde originariamente a la nación, la cual tiene el derecho de constituir la propiedad privada, pero reservándose la nación el derecho de imponer a esa propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como "regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación", se prevé el fraccionamiento de los latifundios para el desarrollo de la pequeña propiedad, la dotación de terrenos a los pueblos que los necesitaban y la creación de nuevos núcleos de población agrícola; asimismo, estableció que la indemnización no sería "previa" sino "mediante", con lo cual se facilitaba la expropiación de los grandes latifundios, de igual manera nulificaba todas las enajenaciones de tierras, aguas o montes que, pertenecientes a pueblos, rancherías congregaciones o comunidades, hubieran hecho las autoridades en contravención a la ley de 25 de junio de 1856; así también se nulificaban los apeos y deslindes ilegales que se hubieran realizado; Se estableció el derecho absoluto de la nación sobre las riquezas del subsuelo, como el carbón de piedra, petróleo, carburos de hidrógeno y minerales y se enumeraron los bienes que eran inalienables e imprescriptibles y de los cuales la nación podía conceder concesiones administrativas.

³⁶ **CARPIZO, Jorge**, La Constitución Mexicana de 1917, Ed. Porrúa, México, 1995, p. 9 y sig.

En la Constitución de 1917, se estableció un programa de Reforma Agraria, estableciendo lo siguiente:

1.- Que se dote 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, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

2.- Previendo el caso de que las tierras señaladas con las limitaciones impuestas bastaran para dotar a todos los campesinos que las necesitaran, estableció la posibilidad de crear Nuevos Centros de Población Agrícola en los que fuese posible acomodar a quienes no hubieran alcanzado la dotación en los lugares que les correspondiesen.

3.- Y todavía para llevar a cabo al límite la distribución del agro, dispuso la extinción total de la gran propiedad y la creación transitoria de la mediana³⁷.

En virtud de lo anterior, se ordenó que las Legislaturas de cada Estado, establecieran la máxima extensión de que podría ser dueña una persona o sociedad y que el resto se fraccionara y se pusiese a la venta, pagadera cada fracción en largo plazo y con reducido interés. Si el propietario no llevara a cabo el fraccionamiento, los Gobiernos de los estados correspondientes deberían hacerlo mediante expropiación y al efecto se les facultó para que constituyeran su deuda agraria; la mediana propiedad resultante de estas disposiciones era legal; pero no inafectable pues podría afectarse hasta el límite de la pequeña propiedad.

1.- El fraccionamiento forzoso de los latifundios, tenía por objeto crear una mínima propiedad privada para aquellos campesinos que no hubiesen alcanzado o que no desearan el régimen ejidal; "Si se hubiese realizado con eficacia y honradez este admirable programa agrario en forma científica y técnica que como se ve abarcaba todos los aspectos

³⁷ **MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio**, El sistema Agrario Constitucional, Ed. Porrúa, México 1972, p.p. 204 y sig.

distributivos del problema- se habría resuelto de manera satisfactoria. Las legislaturas de los Estados expedieron las leyes aludidas en la Constitución; pero ni los dueños de grandes propiedades fraccionaron sus excedentes ni los Gobernadores llevaron a cabo el fraccionamiento forzoso por que los poseedores de extensas superficies territoriales eran generales y políticos y no deseaban molestarlos³⁸.

LEY DE EJIDOS DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1920.- Esta ley contenía 42 artículos y 9 transitorios los cuales establecían, la capacidad jurídica que “tienen derecho a obtener tierras por dotación o restitución, toda la República: I. Los pueblos; II. Las Rancherías; III. Las congregaciones; IV. Las comunidades, y V. Los demás núcleos de población de que trata esta ley” (artículo 1º)³⁹. En otras palabras la capacidad jurídica se determinó por la categoría política de un núcleo de población (artículo 3º). Respecto de la capacidad individual el artículo 3º hablará de “vecinos, jefes de familia”, concepto aplicado por igual a varones y mujeres.

Su artículo 13 disponía que “la tierra dotada a los pueblos se denominará ejido”, explicándose así legalmente el cambio de significado de la palabra ejido en la etapa contemporánea, explica la extensión de los ejidos estableciendo que “el mínimo de tierras de una dotación será tal, que pueda producir a cada jefe de familia una utilidad diaria equivalente al duplo del jornal medio en la localidad”, para hacer esta determinación a toda solicitud deberían acompañarse datos varios, sobre salarios, precios de artículos de consumo, de objetos necesarios para la vida etc. (artículos 7 y 34 fracción II, inciso d).

Para que procediera la restitución debería de probarse y acompañarse los documentos en que se funde el derecho (artículo 22 fracción I, inciso a) y (artículo 34 fracción XIV); y para la dotación, la necesidad o conveniencia de la misma (artículo 22 fracción I, inciso b y 34 fracción VI, inciso a).

³⁸ **Ibidem.** p. 206.

³⁹ **FABILA, Manuel**, op. cit. p. 296 y sig.

En forma provisional se estableció el disfrute en comunidad de las tierras y la administración de las mismas por una Junta de Aprovechamiento de Ejidos, mientras se expedía la ley que determinara la forma de hacer el reparto de las tierras (artículos 39).

Establece la declaración de utilidad pública de la dotación de predios y el derecho a la indemnización de propietarios de la tierra afectada por la vía que, en este caso, se denomina expropiación agraria (artículo 35 y 36).

DECRETO LEY DEL 22 DE NOVIEMBRE DE 1921.- Emitida por Alvaro Obregón, mediante la cual se abrogó la Ley de Ejidos de 1920, se ratificó la incorporación de la ley del 6 de enero de 1915 al texto constitucional y se otorgaron facultades expresas al Ejecutivo para reglamentar las disposiciones agrarias a fin de facilitar la resolución de los problemas del sector; asimismo, así estableció las Procuradurías de Pueblos en cada entidad federativa con el objeto de ofrecer patrocinio gratuito con relación a las gestiones de dotación y restitución de ejidos.

REGLAMENTO AGRARIO DEL 10 DE ABRIL DE 1922.- Esta disposición también de Alvaro Obregón, reglamentó la parte adjetiva de las dotaciones y restituciones de tierras, dejando al artículo 27 constitucional como el precepto sustantivo en la materia, razón por la que se entiende la gran producción de disposiciones, circulares y decretos aclaratorios que se generaron en esta época.

LEY DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS Y AGUAS DEL 23 DE ABRIL DE 1927.- Plutarco Elías Calles expidió esta reglamentación del artículo 27, cuyos capítulos contemplan importantes aspectos procedimentales, entre los cuales destaca el relativo a la pequeña propiedad y la propiedad inafectable, que determina las superficies inafectables para dotación: 150 hectáreas de cualquier calidad y hasta 2000 hectáreas de agostadero, en términos generales. Ratifica el reconocimiento del derecho de los pobladores para recibir tierras por dotación y por restitución (artículos 1º y 3º), en cuyo primer

caso se tomarían de las excedencias de los predios particulares considerados inafectables.

LEY EXPEDIDA EL 11 DE AGOSTO DE 1927.- Esta ley fue emitida por Plutarco Elías Calles la cual establecía como propiedad inafectable para efectos de la restitución a las tierras tituladas en los repartimientos de la Ley de Desamortización de 1856 y hasta 50 hectáreas poseídas a nombre propio, a título de dominio y por más de diez años (artículo 25); para el caso de dotación se requería una clasificación especial, aunque se debería tomar como base 150 hectáreas de riego o humedad (artículo 26); asimismo, dejó subsistente las disposiciones que reconocen la propiedad de los núcleos de población sobre sus tierras (artículo 95) y el carácter de expropiación respecto de la tierra afectada por resoluciones presidenciales de dotación y su consecuente derecho a la indemnización (artículo 97).

DECRETO DEL 12 DE ENERO DE 1932.- Este decreto fue expedido el 12 de enero de 1932 por Pascual Ortiz Rubio, el cual inició la radicalización del proceso agrario, en virtud de que se despojaba totalmente de medios de defensa ordinarios y extraordinarios a los propietarios afectados por dotaciones y restituciones.

CODIGO AGRARIO DEL 22 DE MARZO DE 1934.- Este cuerpo normativo fue expedido por Abelardo L. Rodríguez, el cual mantuvo la inafectabilidad de la pequeña propiedad ante intentos de restitución y de dotación, aunque en este último caso se determinaron con mayor precisión sus límites, ya que se incluyeron los correspondientes a los cultivos especiales (artículo 50 y 51), además, ordena mantener a los ejidatarios como propietarios de las tierras y aguas concedidas por resolución presidencial (artículos 79 y 81), a la vez que ratifica el derecho de los afectados por dotación para que les sea pagada la indemnización correspondiente.

CODIGO AGRARIO DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1942.- Este dispositivo agrario emitido por Manuel Avila Camacho, siguió los lineamientos generales establecidos en sus precedentes, pero durante

sus 31 años de vigencia se expidieron gran cantidad de reglamentos y decretos; Martha Chavéz Padrón sostiene que "fue adicionado y modificado en muchos puntos, pero con esto dio lugar a un mayor perfeccionamiento y adecuación de sus preceptos a la realidad...; requirió de modificaciones, tanto para resumir todas las reformas de que fue objeto, como para ponerse a tono con el ritmo de la Reforma Agraria, que ya pasó de la primera etapa de mero reparto de tierras, y se volvió integral, atendiendo otras fases del problema agrario"⁴⁰.

Es preciso señalar, que el Código de que se trata mantiene los límites de la propiedad inafectable en 100 hectáreas de riego, 200 de temporal, 150 y 300 de cultivos especiales, 400 de agostadero de buena calidad y 800 de monte o terrenos áridos; también introdujo las concesiones ganaderas inafectables hasta por 25 años, cuya superficie podía tener una extensión de hasta 300 hectáreas de las mejores tierras y de 50 000 en tierras estériles, las que podían duplicarse mediante el cumplimiento de determinados requisitos; asimismo, este ordenamiento también mantiene el derecho de los propietarios afectados por dotación de ejidos a recibir la indemnización correspondiente, acción que prescribía en el plazo de un año.

LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.- Esta Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 16 de abril de 1971, este instrumento jurídico no presenta cambios significativos en cuanto a la capacidad colectiva y los procedimientos agrarios. Esta Ley se implementó como un medio para involucrar más a los ejidos y comunidades en las políticas de organización y fomento productivos, de esta manera la novedad que se registró en el campo fue la organización económica ejidal.

El sentido original de la Ley Federal de Reforma Agraria de convertir a los pueblos en sujetos de derecho y de encuadrarlos en una situación legal y administrativa no desaparece ya que sostienen los procedimientos de restitución y confirmación de bienes comunales, y

⁴⁰ **CHAVEZ PADRON, Martha**, El Derecho Agrario en México, Ed. Porrúa, México 1964, p. 357.

revela, además, un propósito expreso de someter a las comunidades existentes de hecho a las formas de propiedad ejidal y, por tanto, al control gubernamental, al disponer que aquéllas adoptaran el régimen de representación y organización interna de los ejidos (artículo 46). El Código de 1940 ya preveía que las comunidades pudieran optar por el régimen ejidal, principio que también recoge esta Ley; salvo pequeños cambios en los requisitos para la procedencia de la dotación (artículo 145), la ampliación (artículo 197) y la creación de nuevos centros de población; sin embargo, el 17 de enero de 1984, el Lic. Miguel de la Madrid presidente constitucional publicó reformas en materia agraria, relativas a cambios en los requisitos de procedencia de solicitudes de tierra y en las atribuciones de algunas autoridades agrarias, que afectaron de manera negativa la posibilidad del acceso a la tierra.

Independientemente de la existencia de varios procedimientos no se impidió que la dotación fuera la vía agraria regulada de manera más abundante y se convirtiera en el mecanismo fundamental para la distribución de la tierra; esto significó la dificultad para hacer justicia a los pueblos por la vía de la restitución pero también de la poca voluntad política de arrancarle la tierra a quienes habían despojado a las comunidades, y paralelamente el fortalecimiento del procedimiento de dotación, a costa del restitutorio, fue también con el propósito político de presentar el reparto agrario más como una concesión estatal, que como el reconocimiento de un derecho de los pueblos; el fortalecer la dotación tenía efectos políticos ampliamente capitalizables por el Estado, es decir este se protagonizaba como creador de la propiedad ejidal, la cual se sujeta a todas las reglas de control.

REGIMEN AGRARIO EN LA EPOCA CONTEMPORANEA.

LA LEY AGRARIA.- promulgada el 23 de febrero y publicada el día 26 de febrero de 1992, en el Diario Oficial de la Federación. Con ello quedó debidamente reglamentado el artículo 27 constitucional en lo concerniente a la propiedad ejidal y comunal.

En esta etapa es importante destacar los diversos aspectos que se buscan proteger con la Nueva Legislación Agraria, entre los cuales tenemos:

1.- El de Dar certidumbre al campo; esto a través del fin del reparto agrario y la justicia agraria, en este aspecto es importante destacar que debido a que la población rural creció a grandes pasos, mientras la tierra no varió en su extensión, es decir ya no había tierra para satisfacer esa demanda, fue necesario propiciar un ambiente de certidumbre en la tenencia de la tierra ejidal y comunal, así como en la pequeña propiedad, que fomentara capitalización, transferencia y generación de tecnología, para así contar con nuevas formas de creación de riqueza en provecho del campesino.

2.- La Capitalizar el campo.- El dar certidumbre a la tenencia de la tierra, es una base para alentar el financiamiento al campo; es decir, habrá más crédito, mayor inversión, más capitalización en el campo al no existir el temor de la afectación permanente, para aprovechar esta oportunidad, se propone que se permita la existencia de sociedades mercantiles; en este aspecto podemos destacar el fortalecimiento de la pequeña propiedad y las nuevas formas de asociación; es decir, que la pequeña propiedad se actualiza a fin de dar paso a las asociaciones que permitieran su capitalización y el aprovechamiento de mayores escalas de producción, aun y cuando no tuvieran certificado de inafectabilidad, en virtud del fin del reparto agrario; asimismo, define límite de la pequeña propiedad forestal respecto a las nuevas formas de asociación.

En las condiciones antes anotadas el Estado, por su parte, actuará decididamente para canalizar recursos frescos y crecientes al ejido y a sus distintas asociaciones.

3.- La reforma protege al ejido.- La propiedad comunal y ejidal se elevan a rango constitucional ya que la Nueva Legislación Agraria protege al ejido y a la comunidad como formas de propiedad al ampara de la constitución.

4.- Asimismo, se propone establecer Tribunales Federales Agrarios, de plena jurisdicción, substituyendo el procedimiento mixto administrativo-jurisdiccional derivado de la necesidad de una inmediata ejecución; es decir con la reforma de la Ley Agraria se promueve justicia y libertad para el campo, con el objeto de proporcionar justicia social eficaz, toda vez que muchos campesinos han pasado años solicitando que se resuelvan sus peticiones; miles de expedientes permanecen sin dictaminar y sin resolver por eso se crean los tribunales agrarios para que haya justicia pronta y expedita

5.- Mediante la reforma, el ejido y la comunidad pertenecerán a ejidatarios y comuneros a quienes se les otorgará el dominio sobre los recursos y la libertad para administrarlos, es decir vuelve a dar a los campesinos autonomía respecto de la tierra y sus recursos; así como la libertad del ejidatario para decidir sobre el dominio de la parte parcelaria, para que sean los propios ejidatarios quienes decidan por mayoría y certificación de la autoridad competente para asegurar que estas decisiones se tomen libremente, sin influencias indebidas, ni abusos.

Finalmente la Ley Agraria con el objeto de mantener y consolidar a la pequeña propiedad establece que deberán mantenerse los límites ya establecidos para esta, el que no sea indispensable el certificado de inafectabilidad; define la pequeña propiedad forestal en 800-00-00 Hectáreas; protege la pequeña propiedad aún cuando por mejoras se cambie el uso y establece nuevas formas de asociación entre los diversos tipos de propiedad.

CAPITULO 3

BASES LEGALES DE LA INSTAURACION DEL EJIDO.

ORGANIZACION ESTRUCTURAL Y FUNCIONAL DEL EJIDO

Como se menciona el artículo 27 Constitucional contempla los principios básicos relativos a los recursos naturales del país, entre los que destaca claramente la tierra como parte de la riqueza pública susceptible de apropiación por los particulares; apropiación que debe efectuarse de manera regulada obteniendo así su mejor aprovechamiento, de acuerdo con el interés público, logrando una distribución equitativa de los recursos y su conservación.

La propiedad sobre las tierras, es decir el derecho de usar y disponer de ellas esta sujeta a tres modalidades que el propio interés público dicte, a saber: a) la propiedad privada, b) la propiedad social y c) la propiedad pública; hasta antes de la reforma de febrero de 1992, se observan dos grandes modalidades; primero el reparto agrario y segundo el sistema de tenencia de la tierra: pequeña propiedad, propiedad ejidal y comunal, con las reformas al artículo 27 constitucional antes señaladas se observa que desaparece el reparto agrario, toda vez que el territorio nacional en su mayoría ya había sido repartido entre los campesinos, ante lo cual se vislumbran dos grandes objetivos: 1.- La aptitud para transformar las diversas formas de tenencia de acuerdo con la voluntad de sus propietarios y 2.- La seguridad para todos, independientemente si se trata de pequeños propietarios, ejidatarios o comuneros.

El ejido por ser un ente de interés social, tiene sus bases en la necesidad de contar con un sistema de tenencia sobre la tierra; la cual constituye su patrimonio inicial, y que se conforma por las tierras, bosques y aguas que el estado le otorga en propiedad; es así que la Ley Agraria busca lograr en el campo, certidumbre jurídica en la propiedad

rural, la inyección de recursos económicos, proteger y fortalecer la vida ejidal y comunal; de tal manera que el ejido por ser una agrupación humana cuyo interés fundamental y común es la tierra de que se la ha dotado, o restituído por el estado; observa las siguientes características: a) personalidad jurídica propia, lo que significa capacidad para realizar cualquier actividad lícita, tales como la compraventa de bienes, la contraprestación de servicios, la suscripción de contratos de asociación o de crédito, arrendamiento, etc., así como realizar cualquier diligencia ante las instituciones gubernamentales o Tribunales Agrarios; b) tiene patrimonio propio, lo que se traduce en que es propietario de los bienes que posee y de los que puede disponer, ante tal circunstancia los ejidatarios pueden decidir las formas de aprovechamiento; c) deberá operar de acuerdo a su reglamento interno, el que contendrá las bases generales para su organización económica y social, las que serán decididas libremente sin más limitaciones que las que disponga la ley; d) podrá asociarse para formas uniones de ejidos, asociaciones rurales de interés colectivo o participar en cualquier tipo de sociedad civil i mercantil para lograr el mejor aprovechamiento de sus recursos y de sus tierras; e) podrá constituir fondos para las obligaciones crediticias que contraiga de acuerdo con los lineamientos emitidos por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público; f) podrá terminar el régimen ejidal, mediante acuerdo de asamblea convocada expresamente para tratar este punto y precio dictamen de la Procuraduría Agraria, acuerdo que deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación o en el periódico de mayor circulación en la localidad, lo anterior, términos de lo dispuesto por el artículo 29 de la Ley Agraria, y g) podrán constituirse nuevos ejidos para lo cual bastará un grupo de 20 individuos o más; solicitando su inscripción en el Registro Agrario Nacional.

ORGANIZACION ESTRUCTURAL.- El elemento constitutivo mas importante del ejido como ya se mencionó es la tierra (ya que no podría concevirse un ejido sin ella), y que son las que han sido dotadas al núcleo de población ejidal o que han sido incorporadas a éste régimen por cualquier medio lícito, siendo esta el lazo de unión entre el ejido y los ejidatarios, por lo que estos pueden utilizarlas y disponer de ellas sin mas restricciones que la propia Ley establece, al respecto cabe destacar

que la delimitación que se lleva a cabo al interior del ejido para el mejor aprovechamiento debe ser en su mayoría en tres partes: las Tierras Parceladas, las tierras de Asentamiento Humano y las Tierras de Uso Común, debe mencionarse que la Nueva Ley Agraria define al ejido como el núcleo de población con personalidad jurídica y patrimonio propio, conformado por las tierras que les han sido dotadas o las que hubieren adquirido por cualquier otro medio así como por los hombres y mujeres titulares de derechos ejidales (artículos 9 y 12); esta Ley establece cambios importantes en cuanto a la organización interna del ejido ya que reconoce autonomía al núcleo de población y da seguridad en la tenencia de la tierra a sus integrantes; como uno de los principios básicos de la organización al interior del ejido; ya que son los propios órganos del ejido es decir la Asamblea, el Comisariado Ejidal y Consejo de Vigilancia, respectivamente, como Organos de decisión, representación y vigilancia, los que determinan la forma de organización que mas le convenga al núcleo de población; siempre y cuando no violen los limites amplios y mínimos que para cumplir con el ordenamiento Constitucional le impone la Ley; la voluntad de los ejidatarios, en cuanto a su organización interna queda plasmada en su Reglamento Interno.

Cabe precisar, que la legislación Agraria impone a la propiedad ejidal y a todos los derechos establecidos sobre bienes ejidales de los núcleos de población, modalidades que se justifican en función de salvaguardar los intereses de la clase campesina; es decir, las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población o, en su defecto, por los ejidatarios titulares, ya sea sobre tierras de uso común o parcelas, respectivamente, con asesoramiento y apoyo de la Procuraduría Agraria, si así lo solicitan los grupos de población interesados.

Es así que son dos los elementos que conforman al ejido:

1.- El elemento humano, que son los titulares de derechos ejidales: a) Ejidatarios; b) Posesionarios; y c) Vecindados.

2.- Las tierras que les han sido dotadas, convertidas o incorporadas al régimen ejidal, que por su destino se dividen en: a).- Tierras parceladas, b).Tierras de uso común; y c).- Tierras para el asentamiento humano.

ASENTAMIENTO HUMANO.- El Asentamiento Humano, es lo que antiguamente se le llamaba casco del pueblo o fundo legal o zona urbana; durante la época colonial surgió esta institución en la Ley Primera del 18 de junio y 9 de agosto de 1513, dictada por Fernando V en Valladolid para la distribución y arreglo de la propiedad, en donde se dispuso que *"se puedan repartir y se repartan ... solares ...; y habiendo hecho en ellas sus moradas y labor y residiendo en aquellos durante 4 años, les concedemos la facultad para que de ahí en adelante los puedan vender y hacer de ellos a su libre voluntad, como cosa propia..."*⁴¹.

En el precedente inmediato, es decir, la Ley Federal de la Reforma Agraria en su artículo 223 Fracción II, establecía que además de las tierras cultivables; las dotaciones ejidales deberían comprender "la superficie necesaria para la zona de urbanización", ya que antes de la entrada en vigor de la ley que se menciona, las Resoluciones Presidenciales de Dotación no siempre concedieron terrenos para establecer la zona urbana, ello a consecuencia de que una de las condiciones para integrar la capacidad colectiva es que el poblado existiera, cuando menos, durante 6 meses anteriores a la fecha de la solicitud de tierras, de donde se desprende que el poblado peticionario no requería tierras para la zona de urbanización, porque ya tenía constituido su caserío, pero cuando se creaba un nuevo centro de población ejidal debía dotársele de una superficie para la zona de urbanización y para la parcela ejidal; la zona de urbanización se consideraba imprescindible en los nuevos centros de población en donde no existía el poblado, sino que éste debía constituirse a fin de fundar el nuevo centro, por lo tanto, una resolución presidencial que constituyera un nuevo centro de población ejidal debería dotar tierras para la zona de urbanización y para la parcela ejidal.

⁴¹ **CHAVEZ PADRON, Martha,** El proceso social agrario y sus procedimientos, Ed. Porrúa, México 1976, p. 279.

El Asentamiento Humano, anteriormente llamado fundo legal o zona urbana, con la actual Ley Agraria, se divide en: **1.- Zona de Urbanización, 2.- Fundo Legal y, 3.- Reserva de Crecimiento.**

ZONA DE URBANIZACION.- La presente área esta constituida por los solares, que en lo individual pertenecen a ejidatarios y avocindados, así como de la superficie necesaria para los servicios públicos que el ejido requiera, es un derecho que todo ejidatario reciba en forma gratuita un solar en la zona de urbanización cuando sea esta sea de nueva creación, y los que resulten excedentes podrán ser objeto de arrendamiento o enajenados por el núcleo de población ejidal a aquellas personas que deseen avocindarse en el poblado, el producto de dichas operaciones podrá ser destinado para beneficio del ejido; asimismo, debe manifestarse que es la Asamblea General de Ejidatarios la que realiza las asignaciones de los Solares, ya que está facultada para determinar la extensión del solar que le corresponde a cada ejidatario y en su caso actualizar la posesión que tienen las personas que ocupan los solares, siempre con base en los equidad, debiendo proteger la Asamblea el fundo legal.

Ahora bien, por lo que respecta a los Servicios Públicos, debe decirse que existen dos tipos de superficies para asignar: a) la necesaria para los edificios en donde se presten éstos y que sólo requieren de una área predeterminada para la atención al beneficiario, como son oficinas, escuelas, clínicas, etc. y, b) la superficie que se requiera para lugares o espacios abiertos, como parques, cementerios, etc; sobre el particular debe mencionarse también, que la expropiación no es considerada como medio para destinar las tierras ejidales a un servicio público; sino que le otorga facultad potestativa a la Asamblea de decidir sobre la aportación de tierras; siendo voluntaria la contribución de tierras ejiales para destinarlas a los Servicios Públicos.

FUNDO LEGAL.- Anteriormente se denominaba como el área específica del poblado, cuando su constitución se realizaba por medio de cédulas u ordenanzas, para las comunidades indígenas, de tal suerte que muchas de éstas ya contaban con sus propios fundos legales incluso

antes de que se constituyeran en ejidos ya que eran terrenos ocupados por el caserío, según el artículo 90 Ley Federal de Reforma Agraria,⁴² asimismo, es de mencionarse que el fundo legal es irreductible, inalienable inprescriptible e inembargable, lo que significa que no se podrá disminuir la superficie destinada para tal fin, así como tampoco podrá realizarse actos jurídicos que tengan por objeto enajenar prescribir o cambiar dichas tierras ya que tal acto será nulo de pleno derecho; es así que el simple hecho de la delimitación de esta área ejidal, le otorga las características de inalienable, imprescriptible e inembargable; finalmente la Nueva Legislación en la materia no distingue dos figuras distintas a la Zona de Urbanización y el Fundo Legal, sino que se trata de la misma figura, aunque con origen diferente y fines distintos, deduciendo que se entiende por fundo legal todas las tierras que son necesarias para establecer y desarrollar un poblado en las condiciones que la Ley Agraria establece ya que como se menciona si bien la ley Agraria en vigor no regula el fundo legal, si lo protege ya que se encuentra inmerso en la Zona de Urbanización; por lo que esta Zona también debe de delimitarse respetando los límites concedidos para ello.

RESERVA DE CRECIMIENTO.- Una parte de las tierras para el Asentamiento Humano tiene las características de irreductible, inalienable, inembargable e imprescriptible, hasta el momento en que fuese requerida para dar los programas de crecimiento del ejido, cambiando su carácter de reserva para ser fraccionada en solares. La localización, deslinde y fraccionamiento de la reserva de crecimiento deberá realizarse por Asamblea en coordinación de las autoridades municipales, según las normas técnicas que emita la Secretaría de Desarrollo Social⁴³; dentro de esta área, la asamblea podrá contemplar la superficie necesaria para las parcelas con destino específico, como son: la parcela escolar, la unidad agrícola para la mujer campesina y la parcela para el desarrollo integral de la juventud; así como para los de servicios públicos, bajo la vigilancia de la Procuraduría Agraria (artículo 64), así como ampliar la zona de urbanización⁴⁴.

⁴² HINOJOSA ORTIZ, José, op. cit., p. 123 y sig.

⁴³ LEGISLACION AGRARIA, Ley Agraria, p. 11.

⁴⁴ Idem, p. 10.

La parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer y la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud, son figuras que no se encuentran formalmente comprendidas dentro del asentamiento humano, son adyacentes a él ello a consecuencia de no tener una localización propia; sin embargo, la ley Agraria, les otorga las mismas características del fundo legal y zona de urbanización⁴⁵.

La **parcela escolar**, estará destinada para la investigación, enseñanza y divulgación de prácticas agrícolas que permitan un uso más eficiente de los recursos humanos y materiales del ejido, el uso de ésta deberá ser regulado mediante el reglamento interno según lo dispuesto por el artículo 70⁴⁶.

La **unidad agrícola industrial de la mujer**, es la parcela destinada al establecimiento de granjas agropecuarias o de industrias rurales para mujeres mayores de 16 años del núcleo de población, donde se podrán integrar las instalaciones que tengan como destino el servicio y protección específica de la mujer campesina (artículo 71)⁴⁷; siendo facultad de la asamblea crear y determinar la extensión y localización, aunque la ley recomienda que se ubique en las mejores tierras colindantes con la zona de urbanización.

La **unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud**, es la parcela que la asamblea tiene la facultad de constituir, con la extensión que estime conveniente, y cuyo fin será enfocada a las actividades productivas, culturales, recreativas y de capacitación para los hijos de ejidatarios, comuneros y vecindados mayores de 16 y menores de 24 años, administrada por un comité especial, designado sólo por los integrantes de la unidad; además, los costos de operación serán cubiertos por éstos. (artículo 72)⁴⁸.

⁴⁵ Idem.

⁴⁶ Idem, p. 11.

⁴⁷ Idem.

⁴⁸ Idem.

TIERRAS DE USO COMUN.- Las Tierras de Uso Común, se determinan una vez habiéndose satisfecho las necesidades del núcleo de población y, dotado de una unidad de dotación a cada uno de los integrantes del ejido, de haberse constituido la zona de urbanización, la parcela escolar, así como la unidad agrícola para la mujer campesina, y como resultado de lo anterior que todavía existieran tierras disponibles, se dotaba al ejido con tierras de agostadero para uso común así lo establecía en su artículo 223 Fracción I, de la Ley Federal de Reforma Agraria.

La Legislación Agraria vigente, establece que son las que constituyen el sustento económico de la vida en común del ejido y están formadas por aquellas tierras que no hubieren sido especialmente reservadas por la asamblea para el asentamiento humano del núcleo de población, ni sean parceladas (artículo 73)⁴⁹, teniendo las características de inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo determinación de la Asamblea para aportarlas a una sociedad civil o mercantil, la regulación del uso, aprovechamiento, acceso y conservación, así como los derechos y obligaciones de los ejidatarios y vecindados sobre las tierras de uso común, deben establecerse en el Reglamento Interno del ejido; sin embargo, de no existir una disposición de la asamblea que indique otra cosa, se entiende que los derechos sobre esta tierras corresponden por partes iguales a los miembros del núcleo de población asignándoles el porcentaje correspondiente, así lo establece este dispositivo legal en su artículo 56, fracción III⁵⁰, a quienes el Registro Agrario Nacional les deberá expedir el certificado correspondiente en donde se determine que porcentaje le corresponde a cada uno de los ejidatarios integrantes del ejido de que se trata.

TIERRAS PARCELADAS.- La derogada Ley Federal de Reforma Agraria, además de hacer referencia a la unidad de dotación en tierras de cultivo o cultivables, también mencionaba que en caso de que en los terrenos afectables fuera posible desarrollarse económicamente una explotación pecuario o forestal, se entregaría en cantidad suficiente para

⁴⁹ Idem p. 12.

⁵⁰ Idem.

que los campesinos pudieran cubrir sus necesidades con el aprovechamiento de los recursos que dichos terrenos proporcionen.

La Ley Agraria establece que las tierras parceladas constituyen todas aquellas tierras que están formalmente asignadas en favor de los ejidatarios, en otras palabras, son las superficies definidas que han sido adjudicadas en forma individual o colectiva (copropiedad) a miembros del núcleo de población, a quienes les pertenece el derecho de su aprovechamiento, uso y usufructo, e incluso el de disposición, sin más limitaciones que las que marca la Ley. Estos derechos se amparan con el certificado correspondiente o, en su caso, con la resolución del Tribunal Agrario (artículos 76, 77 y 78).

Debe decirse que el parcelamiento puede ser formal o económico, el primero es aquel que se basa en el derecho, por medio de una resolución agraria emitida por autoridad judicial, administrativa, o bien por determinación de asamblea (artículo 3 Reglamento de la Ley Agraria), en este último caso, la resolución deberá someterse al procedimiento y formalidades estipuladas en el capítulo correspondiente del reglamento de la ley (artículos 29 al 40 Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares); en segundo término tenemos el parcelamiento económico es el que se realiza de hecho, sin mediar ninguna de las resoluciones mencionadas y que sólo puede realizarse sobre tierras que no estén formalmente parceladas, siempre que no se trate de tierras donde se ubica el poblado o que hayan sido expresamente destinadas por la asamblea para el asentamiento humano.

ORGANIZACION FUNCIONAL DEL EJIDO.

REGLAMENTO INTERIOR.- Es el medio o instrumento por el que los núcleos de ejidales pueden determinar libremente su forma de organización productiva de la vida ejidal; de ahí la necesidad de que cada núcleo de población del país deberá dejar establecidas estas formas de organización y productividad en su Reglamento Interno, el cual será elaborado libremente por el núcleo ejidal y aprobado en Asamblea

General de Ejidatarios; es decir en este documento se define la forma de organización y operación interna del ejido, sin mas limitaciones que las que marca la propia ley.

La elaboración del Reglamento Interno del ejido es responsabilidad de sus integrantes, y podrán realizar el proyecto de este, sus órganos de representación o bien por cualquier persona que lo desee y este deberá ser aprobado en Asamblea General de Ejidatarios y, si por cualquier causa el reglamento fuere modificado de igual manera tendrá que someterse a la aprobación de la Asamblea General de Ejidatarios; este Reglamento al igual que las modificaciones que sufra en cualquier momento deberán ser inscritos en el Registro Agrario Nacional.

El Reglamento Interno del ejido deberá contener: las reglas para establecer su identidad funcional; y en general las inquietudes que surjan de la propia Asamblea General de Ejidatarios, y deberá plasmarse en el propio documento, también deberán contemplar los requisitos para admitir y separar ejidatarios, las reglas para aprovechar las tierras de Uso Común y las atribuciones que cada ejido considere pertinentes, los requisitos que considere cada ejido para que puedan adquirir la calidad de ejidatarios según las condiciones que cada núcleo establezca, cabe destacar que este es un punto muy relevante ya que con ello se induce a un mecanismo voluntario para que sin violentar la penetración de extraños al ejido se reconozcan nuevos compañeros en forma libre y espontanea con el mejor derecho, la frecuencia con la que se reúna la Asamblea General de Ejidatarios, la integración y obligaciones de los órganos de representación del Ejido, las normas aplicables a la parcela ejidal el uso y aprovechamiento, acceso y conservación de las tierras de uso común del ejido, los derechos y obligaciones de los ejidatarios, así como de los avocindados, reiterándose que es la Asamblea General de ejidatarios es quien aprueba el Reglamento Interno del ejido, siendo el único Organó facultado para ello; así como para cualquier modificación que en él se realice⁵¹.

⁵¹ Ley Agraria, artículo 10

CONSTITUCION DE ORGANOS EJIDALES.

ASAMBLEA GENERAL DE EJIDATARIOS.- Como ya se mencionó la Asamblea General de Ejidatario, el Comisariado Ejidal y el Consejo de vigilancia son los órganos de decisión representación y vigilancia respectivamente del ejido; en este sentido es importante destacar que estos Organos deberán ajustarse a los principios que la Ley establece para el desempeño de sus funciones, como encargados de determinar entre otras cosas; la forma de organización del propio ejido, es por ello que la legislación agraria establece las funciones específicas que les corresponden a cada uno de ellos; con el fin de garantizar la administración ágil y transparente del ejido.

En tales condiciones, se mencionará una breve explicación de cada uno de ellos; en principio, la Asamblea General de Ejidatarios la denominada máxima autoridad del ejido o el Organó Supremo del ejido; ésta conformada y en ella participan todos los ejidatarios que integran el ejido; por lo que , la Asamblea General de Ejidatarios la forman los propios ejidatario que en ella participan, cuyos nombres y datos básicos obran en el libro de registro del núcleo de población, por tanto, la condición para que exista es que se encuentren reunidos los ejidatarios en un lugar predeterminado para tratar algún asunto que les interese a todos o cada uno de ellos; por lo que es indispensable su participación en las Asambleas ya que de lo contrario los ausentes se tendrán que acatar a los acuerdos que se hayan tomado en ellas.

La Asamblea General de Ejidatarios, debe celebrarse dentro del ejido, o en el lugar habitual, salvo causa justificada, por lo menos cada seis meses o con mayor frecuencia, si así lo determinan el Reglamento Interno o la costumbre del núcleo agrario; en Asamblea, los ejidatarios pueden tratar cualquier asunto que deseen, siempre y cuando no se trate de un asunto cuya resolución corresponda a los Tribunales Agrarios.

Como se puede observar actualmente con la entrada en vigor de la Ley Agraria los ejidatarios de nuestro país tienden a confundirse en cuanto a las facultades que tiene dicha Asamblea por eso es necesario la

asesoría por parte de la Procuraduría Agraria, de tal manera que los ejidatarios entiendan y les quede claro que esta no tiene el carácter de autoridad y mucho le corresponde dirimir conflictos entre ejidatarios a menos que afecten al núcleo de población ejidal, ya que de no estar en este ultimo supuesto corresponde a los Tribunales Agrarios dirimir conflictos entre particulares.

Al respecto, debe reiterarse que la Asamblea es denominada la máxima autoridad del ejido, el Organó Supremo, y en ella participan todos los ejidatarios pero también debe precisarse que dicha Asamblea General de Ejidatarios no tiene el carácter de "AUTORIDAD", como se observa en lo dispuesto por los artículos 21, 22, 23 de la Ley Agraria en vigor, aunado al hecho de que no dispone de la fuerza pública, para hacer cumplir sus determinaciones, por lo que no puede tener el carácter de "Autoridad".

Dentro de este contexto debe señalarse, que corresponde a los Tribunales Agrarios convalidar o no las decisiones de las Asambleas a través de la impugnación correspondiente que presenten los interesados que se sientan perjudicados con dichas determinaciones en términos del artículo 61 de la Ley Agraria, ante los Tribunales correspondientes, constituyendo en definitiva la resoluciones que emitan los Tribunales Agrarios, el verdadero acto de autoridad, que puede ser impugnado en vía de amparo, de conformidad con lo que establece la Ley Agraria en su artículo 200.

De igual manera, debe mencionarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 23 de la ley de la materia corresponde a la Asamblea la determinación de los asuntos mas importantes del ejido como son:

- I.- Formulación y modificación del Reglamento interno del ejido;
- II.- Aceptación y separación de ejidatarios, así como sus aportaciones;

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

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

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

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

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

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

IX.- Autorización a los ejidatarios para que adopten el Dominio Pleno sobre sus parcelas y aportación de las tierras de uso común a una Sociedad, en los términos del artículo 75 de la Ley Agraria.

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

XI.- División o fusión con otros ejidos;

XII.- Terminación el régimen ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria solicitado por el núcleo de población, se determine que no existen las condiciones para su permanencia;

XIII - Conversión del régimen ejidal al régimen comunal;

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

XV.- Los demás que establezca la Ley y el reglamento interno del ejido

Ahora bien, los acuerdos que se tomen en Asamblea para que tengan plena validez y eficacia deben de ajustarse a los requisitos formales que para el efecto contempla la ley Agraria; según los asuntos de que se traten en ellas por tal motivo, se consideran dos tipos de asambleas: 1.- Las Asamblea sin formalidades especiales, denominada No Requisitable o Blanda: en la que se tratan asuntos como los señalados en las fracciones I al VI se que refieren con antelación y que son los aspectos más usuales en la vida del núcleo agrario; 2.- La Asamblea con las formalidades especiales, denominada Requisitable o Dura:- en la que se trataran los asuntos de mayor importancia para el ejido; mismas que se observan en las fracciones de la VII a la XV, anteriormente aludidas .

FORMALIDADES GENERALES PARA LA CELEBRACION DE LAS ASAMBLEAS DE EJIDATARIOS

En este punto es importante nuevamente hacer hincapié que hay dos tipos de asamblea las denominadas dura o requisitable y la blanda o no requisitable, por lo que se mencionará el procedimiento para la celebración de las mismas.

Ambos procedimientos se inician con la convocatoria, que deberá fijarse en los lugares más visibles del ejido, y será responsabilidad del Comisariado Ejidal, o por el Consejo de Vigilancia; la asamblea puede ser convocada de tres maneras:

1.- Por iniciativa del comisariado ejidal y el consejo de vigilancia indistintamente; 2.- Por que lo soliciten, al menos 20 ejidatarios o el 20% del total de estos, en caso de que este se negara a hacerlo a pesar de haberse reunido el número o porcentaje de ejidatarios, en un plazo de cinco días hábiles estos pueden solicitar que la convocatoria sea realizada y, 3.- Por la Procuraduría Agraria; la cédula de convocatoria en los términos ya mencionados se fijará en los lugares mas frecuentados del ejido, será responsabilidad del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia su permanencia para los efectos de su publicidad hasta el día de la celebración de la Asamblea; la mencionada cédula deberá contener la fecha, hora y lugar de realización de la Asamblea, así como los asuntos que se van a tratar, es decir el Orden del día, de modo que todos los integrantes del núcleo de población puedan asistir a dicha asamblea; estos lineamientos son aplicables para las dos asambleas la dura y blanda.

Puede haber primera, segunda o ulteriores convocatorias, esto depende del número de ejidatarios que asistan a la asamblea, pero las convocatorias ulteriores se sujetarán a lo establecido para la segunda convocatoria.

Los plazos que debemos de observar para convocar a las Asambleas; para la Asamblea Requisitable o Dura, la primera convocatoria de se deberá expedirse con no menos de 8 ni mas de 15 días de anticipación a la celebración de la Asamblea, la segunda o ulteriores convocatorias deberá expedirse inmediatamente y la Asamblea se deberá realizar en un plano no menor de 8 ni mayor de 30 días.

Para la Asamblea No Requisitable o Blanda; los plazos para la primera convocatoria son: expedir con 8 días de anticipación a la celebración de la Asamblea; y para la segunda o ulteriores convocatorias, se deberá expedir inmediatamente y la asamblea se deberá realizar en un plazo no menor de 8 ni mayor de 30 días.

Posteriormente, se pasa a la instalación o integración del quórum; otro de los elementos importantes para la celebración de las Asambleas

de ejidatarios la palabra quórum deriva del latín, genitivo plural de aquí con el que empezaba; es así que el quórum es considerado como la fórmula legal que determinaba el número de miembros de una Asamblea necesarios para la validez de un acuerdo.

El quórum para la Asamblea No Requisitable o Blanda en primera convocatoria deberá de ser el 50% más 1 del total de los integrantes del núcleo de población ejidal; y en segunda o ulteriores convocatorias, se integraran con el número de ejidatarios que concurran, en estas Asambleas podrán participar por medio de mandatario, con carta poder suscrita ante dos testigos que sean avecindados o ejidatarios; si el que otorga el poder no sabe firmar imprimirá su huella digital y solicitará a otro que firme y asiente el nombre de ambos.

El quórum para la Asamblea Requisitable o Dura en primera convocatoria deberá de asistir cuando menos las tres cuartas partes de los ejidatarios; y en segunda o ulteriores convocatorias, se integraran por lo menos con el 50% más 1 de ejidatarios no se aceptara la asistencia de mandatarios.

Para tener validez, los acuerdos de la asamblea deberán ser tomados por mayoría de votos de los ejidatarios; estas decisiones serán obligatorias para los ausentes y disidentes, es decir tanto para los que acudan como para los que no acudan a la asamblea; las determinaciones o acuerdo de Asamblea en caso de empate de votos de los asistentes el Presidente del Comisariado ejidal tendrá voto de calidad, y estas determinaciones serán obligatorias para todos los integrantes del núcleo ejidal.

También es importante advertir que en la celebración de la Asamblea Dura deberá estar presente un Representante de la Procuraduría Agraria, quien será notificado con por lo menos un mes de anticipación a la realización de la Asamblea, quien firmara el acta correspondiente y vigilará que se cumpla con las formalidades, para el lanzamiento de la convocatoria, asimismo, deberá asistir un Fedatario Público quien dará fe de los hechos, firmara y sellara el documento, por

que de no cumplir este tipo de Asambleas con los requisitos antes señalados serán nulos y en consecuencia sus efectos jurídicos también.

Es de mencionarse, que la Procuraduría Agraria debe proporcionar a los ejidatarios asesoría jurídica para que las asambleas que anteriormente se describen cumplan con todas las formalidades legales y en su momento no tenga ningún impedimento para que surtan efectos legales, entre otros la inscripción en el Registro Agrario Nacional.

Por otro lado, debe destacarse que en el caso específico que la Asamblea decida terminar el régimen ejidal, el acuerdo respectivo se deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico de mayor circulación de la localidad en que se ubique el ejido

Comisariado Ejidal.- En la legislación anterior, este Organó tenía funciones de auténtica autoridad, lo cual en muchos casos no resultó lo más conveniente para la vida democrática en los ejidos; la Nueva Ley Agraria define sus funciones convirtiéndolo en el Organó encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea, de su representación y de la gestión administrativa del ejido, lo que en las personas morales se conoce como órgano de administración, el cual desde luego, actúa como ejecutor de la voluntad del órgano supremo es decir la Asamblea de Ejidatarios.

El Comisariado Ejidal, está integrado por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, así como por sus respectivos suplentes y las Comisiones y Secretarios auxiliares necesarios que señale el Reglamento Interno, en donde se especificarán las funciones de cada uno de los miembros y la manera en que se ejercerán, en el entendido de que de no quedar especificado, se ejercerán las funciones de manera conjunta como lo contempla el artículo 32 de la citada Ley Agraria.

Los requisitos que se necesitan para ser miembro del Comisariado Ejidal son los siguientes:

- 1.- Ser ejidatario del núcleo de población de que se trate;
- 2.- Haber trabajado en el ejido durante los últimos seis meses;
- 3.- Estar en pleno goce de sus derechos, y
- 4.- No haber sido sentenciado por delito intencional que amerite pena privativa de la libertad.
- 5.- No haber sido miembro del Comisariado Ejidal en un periodo inmediato anterior.

La elección del Comisariado Ejidal se llevará a cabo por mayoría de votos en Asamblea, el voto será secreto y el escrutinio público e inmediato, en caso de empate se repetirá la votación y si persistiere éste, se asignarán los puestos por sorteo entre los individuos que hubiesen obtenido el mismo número de votos.

El periodo de funciones del Comisariado Ejidal será de tres años, si al término del periodo para el que haya sido electo el Comisariado Ejidal no se han celebrado elecciones, sus miembros propietarios serán automáticamente sustituidos por los suplentes, el Consejo de Vigilancia deberá convocar a elecciones en un plazo de sesenta días contando a partir de la fecha en que concluyan las funciones de los miembros propietarios.

Los miembros del Comisariado Ejidal después del ejercicio de un periodo de funciones no podrán ser electos para ningún cargo dentro del ejido, sino hasta que haya transcurrido un lapso igual a aquel en que estuvieron en ejercicio.

La remoción del cargo de los miembros del Comisariado Ejidal será acordado por la Asamblea mediante voto secreto, la Procuraduría Agraria a petición de por lo menos el 25 por ciento de los ejidatarios del núcleo

ejidal o comunal podrá convocar a Asamblea para tratar la remoción del dichos Organo.

Asimismo, el Comisariado Ejidal funcionara conforme a lo estipulado en el Reglamento Interno del núcleo de población, en el que en su caso, se deberá establecer la forma y amplitud de las funciones de cada integrante, en caso de no estar reguladas en este se entenderá que sus integrantes participan conjuntamente, para el mejor desempeño de sus funciones, la Ley establece que podrá contar con las comisiones y los secretarios auxiliares que señale el reglamento interno, el cual deberá contener la forma y extensión de las funciones de cada miembro.

FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL COMISARIADO EJIDAL, que establece la Nueva Ley Agraria en su artículo 33 siendo las siguientes:

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

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

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

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

V.- Las demás que señala la Ley y el Reglamento Interno del ejido.

CONSEJO DE VIGILANCIA.- Es el Organó de control del ejercicio de las funciones del Comisariado Ejidal; es en otras palabras el órgano encargado de vigilar que los actos del Comisariado Ejidal se ajusten a los preceptos legales, a lo dispuesto por el Reglamento Interno y a los acuerdos de las Asambleas, revisar las cuentas y operaciones del Comisariado.

El Consejo de Vigilancia esta constituido por un Presidente y dos Secretarios y sus respectivos suplentes; para ser miembro de este Organó al igual que el que señaló para el Comisariado Ejidal se requiere, haber trabajado en el ejido por los últimos 6 meses, estar en pleno goce de sus derechos, no haber sido sentenciado por delito intencional que c pena privativa de la libertad, trabajar en el ejido mientras dure su cargo.

La elección de sus integrantes será por mayoría de votos en asamblea en los mismos términos que el Comisariado Ejidal, el periodo de duración será de 3 años y funciona conforme a las facultades que señala la Ley Agraria y de acuerdo con el Reglamento Interior.

La Ley Agraria establece en su artículo 36 las siguientes facultades y obligaciones del Consejo de Vigilancia :

I.- Vigilar que los actos del Comisariado ejidal se ajusten a los preceptos de la Ley y a lo dispuesto por el reglamento interno o la asamblea,

II.- Revisar las cuentas y operaciones del comisariado ejidal a fin de darlas a conocer a la asamblea y denunciar ante éstas las irregularidades en que haya incurrido el comisariado,

III.- Convocar a asamblea cuando no lo haga el Comisariado y,

IV.- Las demás que señale la ley y el Reglamento Interno dl ejido.

DELIMITACION DE LAS TIERRAS AL INTERIOR DEL EJIDO

El artículo 27 de la Constitución reformado en 1992, permite que los núcleos de población ejidal cuenten con un instrumento idóneo para la correcta aplicación de la Ley Agraria, bajo un marco de absoluta autonomía y con pleno respeto a su voluntad para que decidan que hacer con sus tierras, así como las formas de organización que han de adoptar para mejorar sus niveles de vida.

La clasificación de las tierras ejidales que hace la Ley Agraria, reviste gran importancia, pues responde con gran claridad al principio de libertad de los ejidatarios. Probablemente es la novedad de mayor trascendencia en el nuevo marco legal, lo relativo a la propiedad ejidal. Sin modificar el régimen de tenencia de la tierra, sin extraer ésta del régimen ejidal, la ley otorga a los ejidatarios la facultad legal de determinar el destino de las tierras de que es propietario el ejido, con lo que se enfrenta una característica jurídica de enorme dinamismo; partiendo de una extensión dada el ejido puede recomponer, repartir o rehabilitar su delimitación interna, de acuerdo con las posibles necesidades y del momento. No olvidemos la importancia que significa para cualquier propietario poder variar el destino de sus tierras para adaptar su aprovechamiento a los requerimientos que se le presente.

Los ejidatarios por disposición de la Ley Agraria, pueden determinar el destino de sus tierras, siempre y cuando no se lesionen los derechos de terceros y, desde luego, se haga en los términos que señala la propia ley, que cubre una serie de principios cuyo objeto es triple: disponer el ejercicio de libertad, reconocer los derechos de los poseionarios e inducir el desarrollo de procedimientos mínimos para lograr estabilidad y seguridad en la tenencia de las tierras ejidales. Todo ello en combinación de esfuerzos de los integrantes del núcleo de población que ejercen sus derechos y del poder público, que vigila que se cumpla con la ley, que deberá imprimir su sello y así esta autorizando para darle plena validez a lo actuado. La ley pretende el equilibrio óptimo entre el libre ejercicio de los derechos de los ejidatarios y la intervención oficial, de tal manera que se pueda obtener mayor espontaneidad y

autenticidad y, a la vez, ofrece la tutela oficial indispensable, sin que ésta ahogue la iniciativa de los actores. Este equilibrio es indispensable, ya que así lo ordena la Constitución, y porque la delimitación de tierras es un proceso costoso y fuente de posibles abusos. De ahí la indispensable intervención de la autoridad, tanto en los aspectos técnicos como en los relativos a la seguridad de los documentos y registros.

Este tema es de suma importancia, pues la regularización de la tenencia de la tierra impone la necesidad de identificar con precisión a cada ejidatario, a cada poseionario y a cada vecindado, hay que deslindarle real y formalmente sus tierras y darle su documento o depurarle el que ya tiene.

Es así, que por delimitación debemos entender el acto mediante el cual la Asamblea General de Ejidatarios fija los límites del perímetro ejidal con respecto a sus colindantes, así como al interior del ejido, ello a partir del Plano General el cual comprende la suma y resta de las acciones agrarias que han conformado al núcleo de población ejidal y, a través de la cual se destinan las áreas al interior; esto es, al Asentamiento Humano, Tierras Parceladas y Tierras de Uso Común, para posteriormente pasar a la asignación individual de los solares y parcelas así como de los porcentajes sobre las tierras de uso común; esto en uso de la libertad que la propia ley le confiere al ejido y a los ejidatarios.

Del artículo 56 de la Ley Agraria en vigor se desprenden las acciones, que puede llevar a cabo la Asamblea ejidal sobre las tierras que no estén formalmente parceladas:

1.- a).- Determinar el destino, b).- Efectuar el parcelamiento, c).- Reconocer el parcelamiento económico o de hecho, y/o, d).- Regularizar la tenencia de poseionarios o de quienes carezcan de los certificados correspondientes.

2.- Asimismo, es facultad de la Asamblea destinar las tierras que no estén formalmente parceladas, en favor de los ejidatarios, al asentamiento humano, al área de Uso Común y al área Parcelada.

3.- De igual manera, la Asamblea, si lo considera conveniente podrá a partir del plano general del ejido:

a).- Reservar tierra al asentamiento humano, b).- Delimitar las tierras de uso común del ejido, c).- o bien en el supuesto de que resultaren tierras cuya tenencia no ha sido regularizada, la asamblea como órgano supremo del ejido, podrá asignar los derechos ejidales de dichas tierras a individuos o grupos de individuos, y si resultaren tierras vacantes, la asamblea podrá asignar los derechos ejidales correspondientes a individuos o grupos de individuos.

Por lo que toca a las tierras de uso común; esta se entenderá que la asignación es por partes iguales, o en su caso, determinar la asignación de proporciones distintas sobre los derechos en dichas tierras, o bien determinar y asignar el porcentaje que corresponde a cada uno de los ejidatarios.

Ahora bien del último párrafo del artículo 56, encontramos también cinco diferentes partes, aplicables a cualesquiera de las acciones señaladas:

Obligación del Registro Agrario Nacional de emitir las normas técnicas, los lineamientos de carácter técnico en materia de catastro y que el material cartográfico que se elabore con motivo de los trabajos de medición debe cumplir;

La obligación de la Asamblea de observar las normas técnicas que emita el Registro Agrario Nacional, al momento de realizar la delimitación de las tierras al interior del ejido;

La obligación del Registro Agrario Nacional para certificar el Plano Interno del Ejido, cuando éste haya sido aprobado en la asamblea ejidal;

La facultad del Registro Agrario Nacional para expedir títulos de propiedad de solar urbano y certificados parcelarios o certificados de derechos comunes, o ambos, según sea el caso, con base en el Plano Interno del ejido, certificado por el mismo Registro, y conforme a las instrucciones de la asamblea.

La obligación de inscribir en el Registro Agrario Nacional, la asignación individual de las parcelas ejidales y porcentajes asignados sobre las tierras de uso común, que den origen a la expedición de los certificados parcelarios y de los certificados de derechos sobre tierras de uso común.

Para que se lleve acabo la asignación de las tierras del ejido es necesario observar los procedimientos a seguir los cuales puede dividirse en 2 etapas:

1.- Acciones previas como son la siguientes:

- a).- Coordinar y concentrar a los ejidos;
- b).- Proporcionar la información a estos y sensibilizarlos a su interior;
- c).- Realiza una Asamblea de información y anuencia del Programa
Procede
- d).- Asamblea de informe de la Comisión Auxiliar
- e).- Trabajos de medición y complementarios

2. Asamblea de delimitación, destino y asignación.

a).- Expedición e Inscripción de Certificados.

Acciones previas a la Delimitación de Tierras al Interior del Ejido.

Para llevar a cabo las acciones previas a la Delimitación de Tierras al Interior del Ejido es importante que se desglosen todos los trabajos que tienen que realizar ya sea a el Comisariado Ejidal o en su caso crear una Comisión Auxiliar para que apoye a la realización de todos los trabajos de campo necesarios para reunir los requisitos y tener todos los elementos para la celebración de la Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de tierras al Interior del Ejido; en virtud de lo anterior, es importante desglosar esos trabajos en cinco etapas mismas que a continuación se describen:

La primera etapa.- Es la de Coordinar y concentrar a los ejidos, se establece contacto con autoridades municipales, órganos ejidales y organizaciones campesinas, representantes de las instituciones públicas; en donde se les informa de las funciones de la Procuraduría Agraria, se les presenta el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), y se realiza un diagnóstico municipal y se les solicita a esta apoyo.

La segunda etapa.- Es de información hay sensibilización al interior del ejido; se inician los trabajos del programa en los núcleos ejidales y se realizan entrevistas con los órganos ejidales, ejidatarios en particular y terceros; en estas reuniones se les presenta el programa (PROCEDE) y se promueve la aceptación del mismo; se elabora un diagnóstico Ejidal y se evalúa la incorporación de los ejidos al programa.

La Tercera etapa.- Es de Asamblea de información y anuencia del Programa el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE); el visitador presenta conjuntamente con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática ((INEGI)), el

programa ante la Asamblea Ejidal, esta decide sobre su participación en el mismo, y en caso de ser aceptado la Asamblea integra la Comisión Auxiliar, y solicita a la Procuraduría Agraria la incorporación del ejido al (PROCEDE), de igual forma solicita al Registro Agrario Nacional el auxilio para la Delimitación de tierras al Interior del ejido.

Es en esta etapa de integrarse en apoyo a los trabajos previos a la Delimitación la Comisión Auxiliar, la cual se integra en el momento de la asamblea de información y anuencia del Programa, ya que los ejidatarios deciden su integración, a partir de ese momento inicia sus actividades y termina en la Asamblea de Delimitación Destino y Asignación de Tierras; es así que las funciones de la **Comisión Auxiliar** son las siguientes:

1.- Atender y vigilar el cumplimiento de las recomendaciones de la Asamblea para los trabajos de reconocimiento de derechos y medición de las tierras ejidales,

2.- Organizar y verificar los trabajos de medición de acuerdo con la normatividad establecida,

3.- Informar de manera permanente y constante al núcleo ejidal sobre los avances de los trabajos de medición,

4.- Mantener coordinación permanente con los representantes de la Procuraduría Agraria y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, durante el cumplimiento de sus actividades,

Para cumplir con las funciones que les otorgan los ejidatarios es necesario que realice las siguientes actividades:

a).- Integración de Expedientes individuales.- Recibir, ordenar y clasificar la documentación de ejidatarios con certificado, ejidatarios sin certificado, poseionarais, y terceros, e integrar los respectivos expedientes individuales,

b).- En coordinación con el Comisariado Ejidal, la Comisión Auxiliar comunica a los posibles sujetos de derechos, el mecanismo para la entrega de documentos (periodo de recepción de documentos, lugar y horario de recepción, documentos que deben entregar los interesados para acreditar su derecho e identificación); los documentos con los que pueden acreditar sus derechos son; Certificado de Derechos Agrarios, Resolución Judicial o Administrativa o Documentos que acredite la Posesión, en caso de que no exista la mencionada resolución los documentos testimoniales de la posesión son opcionales; la documentación que puede acreditar la identidad de las personas son los pasaportes cartilla del Servicio Militar Nacional, credencial para votar con fotografía, o constancia de identificación expedida por autoridad federal; es importante destacar que la documentación deberá presentarse en original y copia una vez cotejada se devuelve a los sujetos el original, y la copia se integra a los expedientes individuales correspondientes, la documentación se ordena y clasifica con el nombre del sujeto y la categoría.

c).- Identificados los posibles sujetos de derechos se elaborara una lista por cada categoría (de ejidatarios con certificado, ejidatarios sin certificado, posesionarios, y terceros), la cual deberá contener los siguientes datos: nombre del sujeto, tipo de tierras sobre las que presume derechos, documentación presentada para la acreditación de derechos, y llenar o que les llenen el formato correspondiente que para el efecto proporciona la Procuraduría Agraria.

d).- Recibir, ordenar y clasificar la documentación sobre los posibles conflictos de derechos individuales, de limites ejidales o interparcelarios.

e).- Al igual que en el inciso anterior, la Comisión Auxiliar recibe, ordena y clasifica la documentación que se genera sobre conflictos que presenten los interesados antes o durante los trabajos de medición y elaborar los reportes correspondientes.

f).- Si previo a la asamblea de informe de la Comisión Auxiliar se tiene conocimiento de la existencia de conflictos que pueden afectar los trabajos de medición, la citada Comisión procede a elaborar un reporte por cada uno de los conflictos de los que tiene conocimiento y los clasifica en tres tipos: Conflictos de Derechos Individuales, Conflictos de Límites Interparcelario y Conflictos de Límites Ejidales.

g).- Cuando se trata de conflictos de Derechos Individuales, esta le comunica al Comisariado ejidal que busque alternativa de solución a través de conciliación entre las partes; si hay conflictos por límites interparcelarios la Comisión solicita al Comisariado Ejidal se reúna con los involucrados, a fin de resolver el problema y convenir sobre el límite parcelario correspondiente y; finalmente, si el conflicto es por límites ejidales la Comisión busca la intervención del Comisariado para que se reúna con las partes en conflicto (pequeña propiedad o ejido), a fin de concebir una posible solución del límite correspondiente, misma que será informada a la Asamblea; y si en cualquiera de los conflictos señalados se presenta después de realizada la Asamblea de Informe la Comisión puede convenir con las partes para que se llegue a un acuerdo conciliatorio, informando posteriormente a la Procuraduría Agraria y al Presidente del Comisariado Ejidal sobre los acuerdos obtenidos. Si en cualquiera de los conflictos antes descrito no se llegara a ningún acuerdo, el Comisariado Ejidal solicitará al visitador su intervención para que busque otras vías de solución, no obstante los anterior la Comisión Auxiliar deberá en todos los casos crear el expediente individual respectivo, preparar el reporte y anexar la documentación que se haya presentado y anotar de conflicto de que se trata.

Posteriormente, en Asamblea se entregan al visitador no obstante que los expedientes señalados con conflicto no se hayan resultado.

h).- La Comisión Auxiliar, realiza con la asistencia técnica del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), así como de la Procuraduría Agraria el recorrido y el premarcaje del perímetro Ejidal y elabora el croquis a mano alzada que refleja la situación actual de las tierras ejidales; conjuntamente con la

Procuraduría Agraria y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) la Comisión realiza el recorrido y premarcaje del perímetro Ejidal y de las grandes áreas. este trabajo consiste en la identificación, reconocimiento y señalización de linderos y vértices de las tierras del ejido, condición necesaria para la elaboración del croquis a mano alzada que se menciona, mismo que refleja la distribución actual de las tierras del ejido y las modificaciones que haya sufrido el polígono Ejidal de acuerdo con la identificación de áreas segregadas o de las que presenten conflicto; en el que deben señalarse las tierras parceladas, las tierras de uso común, y las tierras para el asentamiento humano (parcelas con destino específico, áreas de servicios públicos y en su caso la reserva de crecimiento); cuando la asamblea haya determinado realizar modificaciones a la distribución de las tierras, éstas se realizan en otro croquis que refleje los cambios propuestos.

El croquis o los croquis se presentan a la Asamblea para que ésta decida el proyecto que se considera para llevar a cabo los trabajos de medición, cabe mencionar que las proporciones para la elaboración del croquis a mano alzada son proporcionados por el (INEGI)

i).- Comunicar a los colindantes para que asistan a comunicar su conformidad de los colindantes en cuanto a su delimitación, el Comisariado Ejidal y la Comisión Auxiliar elaboran conjuntamente el comunicado a colindantes, donde se señala fecha, hora y lugar para que estén presentes cuando se realicen los trabajos de reconocimiento de los límites correspondientes, y expresen su conformidad o inconformidad, la comunicación se debe hacer en dos momentos: 1.- en el recorrido y premarcaje del perímetro Ejidal, 2.- en los trabajos de medición; en estos casos el comunicado se elabora en original y copia, se entrega personalmente y quien lo recibe lo firma la copia, escribe su nombre y fecha del día que lo está recibiendo, esta copia se entrega al Comisariado Ejidal, durante el recorrido y premarcaje del perímetro ejidal, la Comisión Auxiliar deberá lograr que los colindantes expresen por escrito o verbalmente la conformidad sobre límites, en ese caso se levantará la constancia de identificación y reconocimiento de linderos, en la cual los interesados manifiestan reconocer y estar de acuerdo con los límites entre los predios, por lo que no existe inconveniente para que se realicen

los trabajos de medición, esa constancia debe ser firmada por el colindante, por la Comisión Auxiliar y por el representante del INEGI; cuando el colindante esté de acuerdo con los límites de los predios, pero no acepte firmar la constancia de identificación y reconocimiento de linderos, la Comisión Auxiliar levantará dicha constancia anotando; y en caso de que el colindante no este de acuerdo con los límites señalados por la Comisión Auxiliar, no se deberá elaborar la constancia de identificación y reconocimiento de linderos; si el colindante no se presenta para dar su conformidad en la delimitación de tierras, se tomará como bueno el límite indicado por la Comisión y se levantará la constancia de identificación y reconocimiento de linderos, anotando en la misma que el colindante no se presentó.

Debiéndose hacer la aclaración, que la constancia de indentificación y reconocimiento de linderos se levanta en el momento en que se están efectuando los trabajos de campo, de acuerdo con los rasgos físicos y naturales que existen en el terreno.

j).-Finalmente asentada la conformidad de los colindantes y concluidos los trabajos de medición la Comisión levanta las actas correspondientes; y procede a rendir el informe respectivo a la Asamblea.

4.- En la etapa cuatro.- Es la correspondiente al informe de la Comisión Auxiliar a la Asamblea para la aprobación de los posibles sujetos de derechos, el croquis a mano alzada que refleja la distribución de las tierras al interior del ejido, y el informe de los conflictos identificados en el poblado, .

5.- En la etapa cinco.- Al dar cuentas sobre los trabajos de medición y complementarios, de acuerdo con las instrucciones de la asamblea, se elaboran los planos correspondientes, que deben ser exhibidos durante un periodo de ocho a quince días al núcleo Ejidal, para el conocimiento de los interesados

Es de señalar que la medición del perímetro ejidal, se parte de un croquis, teniendo como referencia el o los planos de las acciones agrarias que conforman al ejido, y que constituyen el antecedente registral, mismo que dan origen al plano general, lo anterior a efecto de verificar las modificaciones que haya sufrido el polígono ejidal y detectar así posibles áreas que presenten conflicto al interior o exterior del mismo.

Por Plano General.- Debemos entender, el Plano elaborado por autoridad competente, que considere sin modificación alguna, todas las acciones agrarias, sean estas dotación, ampliación, restitución, expropiación, permutas, ejecuciones parciales u otras, sin variación en el terreno físico.

Por último, en los planos que se elaboren, será responsabilidad de los órganos de representación ejidal quienes deberán firmarlos y sellarlos, de conformidad a las normas técnicas aplicables en los trabajos de este tipo.

2. Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras al Interior del Ejido.

La delimitación de las tierras ejidales encuentra su fundamento jurídico en los artículos 56 de la Ley Agraria y 19 del Reglamento de la Ley en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, que en relación con las tierras no formalmente parceladas otorga a la Asamblea ejidal las siguientes atribuciones:

Determinar el destino de las tierras (Asentamiento Humano, Uso Común y Parcelamiento);

Reservar extensiones para el Asentamiento Humano;

Efectuar su parcelamiento

Reconocer el parcelamiento económico o de hecho;

Regularizar la tenencia de posesionarios o ejidatarios que carezcan de certificados;

Asignar parcelas vacantes; y

Asignar derechos sobre las tierras de uso común.

Como ya se mencionó en su momento la Asamblea General de Ejidatarios es el órgano supremo del ejido en donde participan todos los ejidatarios con derechos agrarios debidamente constituidos, de ella se derivan los acuerdos tomados por los ejidatarios, y debe cumplir con los requisitos de ley en la Ley para darle legalidad a estos últimos.

Para el presente estudio, la Asamblea de Delimitación Destino y Asignación de Tierras al Interior del Ejido, es de gran importancia y trascendencia para el desarrollo del tema principal de nuestra exposición que es la Adopción del Dominio Pleno.

La Asamblea de Delimitación Destino y Asignación de Tierras al Interior del Ejido; que tiene que reunir las formalidades y requisitos previstos para las asambleas denominada requisitable o dura en la que se deberán seguir las formalidades que la misma requiere y que como ya se mencionaron son indispensables para que dicha asamblea tenga consecuencias jurídicas ante la Institución correspondiente por lo que señalaremos su curso:

a) Convocatoria.- debe reiterarse que la asamblea puede ser convocada de tres maneras: por iniciativa del comisariado ejidal y el consejo de vigilancia; también podrá convocar el mismo comisariado o consejo de vigilancia, a petición de cuando menos veinte ejidatarios o el 20 por ciento del total de integrantes del ejido, en el supuesto de que se

negaren a hacerlo en un plazo de cinco días hábiles, éstos podrán solicitar que sea la Procuraduría Agraria quien lo efectúe.

Es responsabilidad del o de los convocantes, fijar las cédulas en los lugares más visibles del ejido y cuidar de su permanencia, denunciando ante la autoridad competente las anomalías que se presenten a este respecto, y sean aplicadas las medidas a que haya lugar.

La Cédula deberá contener cuando menos:

Orden del día de los asuntos a tratar;

Lugar de celebración;

Fecha de reunión;

Nombre y firma del o de los convocantes;

Sello de los órganos de representación; y

Fecha de expedición

b) Términos legales. Si se trata de primera convocatoria, deberá ser expedida cuando menos 1 mes de anticipación a la fecha programada para la celebración de la asamblea.

En el caso de segunda o ulterior convocatoria, deberá expedirse en un plazo no menor a ocho ni mayor a treinta días, contados a partir de la expedición de la misma, en este supuesto se deberá levantar acta de no verificativo.

c) Acta de no Verificativo.- Esta deberá contener, lugar, fecha y hora en que se realizó; el tipo de convocatoria a que ésta corresponde, los ejidatarios presentes, toda vez que este tipo de acta, sólo se levantará cuando la asamblea no se lleve a cabo por falta de quórum, además deberá contener nombre y firma del convocante, el cual es el facultado por la ley para efectuarla; es decir que este tipo de acta sólo se levanta por falta de quórum, en términos de lo establecido en el artículo 11 del Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales establece que cuando la asamblea no se realice por causas distintas al quórum, se levantará constancia, misma que servirá de base para la expedición de la segunda convocatoria, la cual deberá ser en términos de primera, es decir, de treinta días.

d) Lugar.- La asamblea deberá celebrarse dentro del ejido o en el lugar habitual para ello (artículo 25), salvo causa justificada.

e) Quórum.- En primera convocatoria, el quórum legal se integrará, en este caso y por tratarse de asuntos comprendidos en las fracciones VII y VIII del artículo 23 de la Ley Agraria, con las tres cuartas partes de los ejidatarios, en este caso, el número mínimo de asistencia se obtendrá dividiendo el total de ejidatarios entre cuatro y multiplicando el resultado por tres, en caso de que este último fuere fraccionario, se considerará el número entero siguiente como resultado final.

Tratándose de una segunda convocatoria el quórum se integrará con la mitad más uno, en donde el porcentaje se obtendrá dividiendo el total de integrantes entre dos para luego sumarle una unidad, considerándose como resultado el número entero siguiente al fraccionario resultante de la operación anterior.

f) Votación.- Para tener validez las decisiones de la asamblea deberán ser tomadas por las dos terceras partes de los asistentes. Para determinar este número, se dividirá entre tres el número total de asistentes y se multiplicará el resultado por dos y si el número fuere fraccionario, se considerará como resultado final al número entero siguiente.

Estas decisiones serán obligatorias para los ausentes y disidentes; es decir, tanto para los que asisten como para los que no se presenten y hasta para quienes no están de acuerdo con los acuerdos tomados, en caso de empate el presidente del comisariado ejidal tiene voto de calidad.

g) Presidente y Secretario.- Para celebrar una asamblea, se deberá elegir a quienes deberán desempeñar los cargos de Presidente y Secretario, los cuales podrán ser el Presidente y Secretario del Comisariado Ejidal, salvo que el reglamento interno disponga otra cosa (artículo 12 Reglamento de la Ley Agraria); mismos que deberán manifestar bajo protesta de decir verdad al Fedatario Público y Representante de la Procuraduría Agraria el número actual de ejidatarios así como la identidad de los asistentes con relación a la lista de ejidatarios con derechos vigentes (artículo 16 Reglamento de la Ley Agraria).

h) Asistencia del representante de la Procuraduría Agraria y del Fedatario Público.- Tratándose de los asuntos contenidos en las fracciones VII y VIII del artículo 23, deberá acudir a la Asamblea un Representante de la Procuraduría Agraria y un Fedatario Público, será responsabilidad de quien convoque, notificar a la dependencia con la anticipación requerida de 30 días para su lanzamiento y proveer lo necesario para que asista el Fedatario Público (artículo 8, Fracción IV, incisos b) y C) Reglamento de la Ley Agraria), quien deberá firmar y sellar los documentos que acompañen al acta; debe mencionarse que la Procuraduría Agraria tiene la obligación no sólo de incorporarse al proceso de celebración de la asamblea, sino que también deberá verificar que se cumplieron con las formalidades para el lanzamiento de la convocatoria ya que serán nulas las asambleas de no cumplir con este requisito, y por ende sus efectos legales.

i) Acta de Asamblea.- La relación de lo acontecido en la asamblea deberá ser firmada por los miembros del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia que asistan, además de los ejidatarios presentes que deseen hacerlo, quienes en caso de no saber leer y escribir

estamparán su huella digital; quien así lo desee, también podrá firmar bajo protesta.

Además, el acta de asamblea deberá ser pasada ante la fe del Fedatario Público y firmada por el representante de la Procuraduría Agraria, y el Presidente y Secretario de la asamblea, para finalmente ser inscrita en el Registro Agrario Nacional.

Los acuerdos básicos de la asamblea de Delimitación Destino y Asignación de tierras ejidales son los siguientes:

1. Presentación y aprobación del Plano General e Interno del Ejido y del Destino de las Tierras Ejidales;

2. Aprobación de los Planos Parcelarios y Reconocimiento del Parcelamiento Económico y Asignación de los Derechos Parcelarios.

- 3.- Asignación de derechos sobre las tierras de uso común.

Debiendo observar las siguientes reglas: a).- Se considerará que la totalidad de uso común representa un cien por ciento; b).- A este cien por ciento se restará el porcentaje que se vaya a asignar en proporciones distintas, indicándose el nombre de las personas beneficiadas y el porcentaje que les corresponde; y, c).- El porcentaje restante se dividirá en partes iguales entre el número de personas a las que les correspondan derechos en partes iguales, mencionando sus nombres.

- 4.- En el área de asentamiento humano, se deberá destinar: a).- la Zona de urbanización; b).- Fundo legal; c).- Reserva de crecimiento; d).- Parcelas con destino específico, y e).- Las áreas necesarias para los servicios públicos, con la intervención de las autoridades competentes respetando las técnicas que emita la Secretaría de Desarrollo Social, y con la intervención del municipio.

La asignación de los solares, al igual que las parcelas, se hará a partir de la superficie identificada en el Plano Interno, o bien, en el Plano de Asentamiento Humano que con este motivo se haya elaborado, el cual deberá ser aprobado en la misma asamblea, como ya se mencionó la asignación deberá hacerse a favor de los legítimos poseedores, entendiéndose por éste, a la persona que esté en posesión del solar en concepto de dueño y no se trate de un usufructuario, usuario, arrendatario de cualquier otro título que le confiera la calidad de poseedor derivado (artículo 51 del Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares).

5.- Por último, es necesario que se realice la solicitud al Registro Agrario Nacional para inscriba el Acta de Asamblea., certifique e inscriba el Plano General, Plano Interno, Plano de Uso Común y de Asentamiento Humano y; en su caso expida los certificados parcelarios y de derechos sobre las tierras de uso común y los títulos de propiedad de solar urbano correspondientes.

PROGRAMA DE CERTIFICACION DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES URBANOS (PROCEDE).

En este punto es necesario destacar que los documentos que fueron expedidos a los ejidatarios en otros tiempos con base en la legislación derogada para acreditar sus derechos sobre tierras ejidales se les reconocen y siguen teniendo plena validez, e incluso sirven como base para la expedición de los Certificados Parcelarios y de Uso Común que contempla la nueva Legislación Agraria; en tanto los titulares de los derechos agrarios no decidan ingresar al Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), ya que una vez ingresando al mismo y habiéndoles expedido los certificados que amparen en su caso sus derechos ya sea parcelarios, sobre tierras de uso común o de su solare, los documentos expedidos con anterioridad quedan sin efectos jurídicos.

Es así que el nuevo marco legal agrario hace necesario un amplio conjunto de actividades para dar operatividad a las disposiciones que contiene; algunas de estas actividades se enmarcan dentro del PROGRAMA DE CERTIFICACION DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES URBANOS (PROCEDE), cuyo objeto es dar certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra para todos los ejidatarios de nuestro país, con la entrega de los certificados parcelarios y/o los certificados de derechos sobre tierras de uso común, o ambos según sea el caso, así como los títulos de los solares, en favor de todos y cada un de los individuos que integran los ejidatarios que lo soliciten.

El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), beneficia y está dirigido a todos los ejidos que los soliciten por medio de sus Asambleas, ya que como se menciona la aplicación de este programa es totalmente voluntario, por lo que requiere de la organización, decisión y acuerdos de los ejidos para implementar este programa, siendo el principal protagonista del mismo la Asamblea, quien tienen la facultad de tomar la determinación de regularizar la tenencia de la tierra como más le convenga, cumpliendo todas las formalidades y requisitos que la ley establece, para garantizar la libertad y democracia en la toma de los acuerdos y el respeto a los derechos de los integrantes del núcleo de población ejidal, este programa tiene la ventaja de ser gratuito, por lo que todos los interesados pueden solicitar la incorporación al mencionado programa.

La realización del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), demanda un conjunto de esfuerzos de varias dependencias y entidades públicas, en unos casos por mandato de ley, y en otros por las necesidades técnicas del propio programa, Las Instituciones involucradas en la ejecución directa del citado programa son: La Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional, y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, quienes coadyuvan en la coordinación, normatividad y operación del Programa .

La realización exitosa del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), redundará, sin duda alguna, en beneficio de los campesinos del país, al dotárseles de certeza y seguridad en la tenencia de sus tierras; esto a su vez, repercutirá favorablemente en la modernización del campo lo que significa aumentar la producción y productividad, mejorar los niveles de vida de la población rural, y revertir los fenómenos del minifundio y la simulación de actos jurídicos que se llevaban a cabo al margen de la ley, y que como consecuencia traían la pérdida de la propiedad o de la titularidad de las tierras por sus legítimos propietarios y siendo presa de múltiples injusticias.

CAPITULO 4

DOGMATICA JURIDICA DE ADOPCION DEL DOMINIO PLENO

Para el desarrollo del presente capítulo es necesario retomar algunas de los conceptos plasmados en los capítulos anteriores, con el fin de ilustrar mejor el desarrollo de la Adopción del Dominio Pleno, tema dorsal del presente capítulo.

Por lo anterior es importante recordar lo que es el 'dominio eminente.- del latín *dominium éminens*.- facultad inherente a la soberanía del Estado en relación con los derechos de propiedad privada para ejercer en su territorio los actos de dominio que sean necesarios para realizar sus fines; con otras palabras consiste en: la potestad soberana del Estado sobre su territorio, la cual implica la llamada propiedad originaria; por ello, representa la expresión jurídico-política de la soberanía interna; el dominio eminente, es un poder supremo sobre el territorio; se ejerce, potencialmente sobre todos los bienes situados dentro del Estado, ya se trate del dominio privado o público del mismo o de la propiedad de los particulares o administrados⁵².

Es así que el dominio eminente, como quedó dicho implica, la llamada propiedad originaria; a este respecto la Constitución dispone en su artículo 27 "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio Nacional corresponde Originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada"; es decir, toda la tierra es propiedad de la nación; ésta, a su vez tiene el derecho de transmitirla a individuos y de constituir tanto propiedades privadas como

⁵² Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., Tomo II (D-H), Ed. Porrúa, México 1994, p. 2607.

propiedades basadas en la comunidad (ejido y/o comunidad). Por lo anterior la nación tiene el derecho y la obligación de regular y expropiar cualquier propiedad conforme al interés público o colectivo, básicamente comprometido en el uso correcto y equitativo de los recursos naturales.

El resultado de estas formas de propiedad, una vez atacado el latifundio, fue la propiedad pública, la propiedad social (ejidal o comunal), y la pequeña propiedad; y para efectos del presente estudio nos abocaremos a la propiedad ejidal.

En este orden de ideas, es preciso señalar que una vez que las Tierras con las que han sido dotados los núcleos agrarios y las cuales ya salieron de la propiedad de la Nación, y entregadas a un grupo de individuos que las hubieren solicitado, constituyendo así al ejido; el cual tiene la propiedad objeto de la dotación o ampliación y que se caracteriza por ser inalienable imprescriptible e inembargable; en donde como quedó establecido los dos factores mas importantes son los individuos o núcleo de población ejidal y las tierras; así pues, estamos frente a la propiedad ejidal, la cual puede ser objeto de explotación tanto en un régimen de parcelación individual o bien bajo un régimen colectivo; explotación que se llevara acabo cuando así lo determinen los miembros del núcleo de población ejidal y esta será aprobada por la Asamblea de Ejidatarios.

Con la actual Legislación Agraria, las tierras ejidales por su destino se dividen en Tierras Parceladas, de Asentamiento Humano y Tierras de Uso Común, debiéndose manifestar que no es necesario que tengan los tres tipos de tierras, ahora bien debe mencionarse que los derechos sobre las parcelas es el derecho que tiene todo ejidatario de uso y usufructo de las mismas, derecho que se acredita con los Certificados Parcelarios y si estos no se han expedido, será con los Certificados de Derechos Agrarios expedido a la luz de las anteriores Legislaciones, o en su caso, con Resolución de los Tribunales Agrarios correspondientes.

Las tierras ejidales por su destino se dividen en:

1.- TIERRAS PARA EL ASENTAMIENTO HUMANO; integran el área necesaria a para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, compuesta por los terrenos que se ubiquen en la zona de urbanización y su fundo legal, las cuales son inalienables, imprescriptibles e inembargables⁵³.

2.- TIERRAS DE USO COMUN; constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido, conformadas por aquellas superficies que no hayan sido especialmente reservadas por la asamblea para el asentamiento humano o las parcelas⁵⁴.

3.- TIERRAS PARCELADAS; sobre las que el ejidatario, en lo individual, o varios ejidatarios, en su conjunto, tienen derecho a su aprovechamiento, uso y usufructo⁵⁵.

Es facultad de la asamblea señalar y delimitar estos tres tipos de tierra, reiterándose que no necesariamente todo ejido debe tener los tres tipos de tierra, hay ejidos que no tienen asentamiento humano, los hay que no tienen tierras parceladas y existen otros que solo tienen parceladas.

Una vez que en el ejido se ha llevado a cabo la Delimitación, Destino y Asignación de tierras al Interior del ejido corresponde a la Asamblea de ejidatarios determinar si los ejidatario pueden Adoptar el Dominio Pleno sobre sus parcelas; la adquisición del dominio pleno sobre tierras parceladas es potestativo de cada Asamblea ejidal, es decir no es un acto forzoso y en todo caso se requiere la aprobación de la asamblea y estricta observancia del procedimiento establecido en la Ley Agraria.

⁵³ Ley Agraria, artículo 63

⁵⁴ Ibidem, art. 73

⁵⁵ Ibidem, art. 76

La Adopción del dominio Pleno, sobre las tierras parceladas, no implica cambio alguno en la naturaleza jurídica de las demás tierras ejidales (Asentamiento Humano, Tierras de Uso Común y las demás tierras parceladas que no hayan Adoptado el Dominio Pleno)⁵⁶.

DEFINICION DE DOMINIO PLENO.- En este orden de ideas señalaremos primeramente, que Dominio.- (del latín *Domínium*), significa el poder que uno tiene para usar y disponer con libertad de lo que es suyo. Pleno.-(del latín *Plénium*.) total⁵⁷.

Dominio Pleno.- (del latín *domínium Plénium*). Es el poder que adquiere el ejidatario de usar, disfrutar y disponer en forma directa e inmediata con libertad sobre su parcela, en el régimen de propiedad privada⁵⁸.

De tal suerte que al ser propietario de su parcela, puede usar, disfrutar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que exigen las leyes; el ejidatario, puede incluso optar por la transformación su tenencia ejidal por pequeña propiedad y, eventualmente enajenar a un tercero ajeno al ejido dichas tierras.

FUNDAMENTO LEGAL DE LA ADOPCION DEL DOMINIO PLENO.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, protege la propiedad ejidal ya que es una de las formas de propiedad que está al amparo y protección de la Ley Suprema; con la reforma de 1992, al artículo 27 de Constitucional, en la fracción VII que a la letra dice:

“... Se reconoce la personalidad Jurídica de los núcleos de población ejidal y comunales y se protege su propiedad sobre

⁵⁶ Ibidem, art. 83

⁵⁷ **Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M.**, Tomo II (D-H), Ed. Porrúa, México 1994, p. 1208, 1209.

⁵⁸ **Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M.**, Tomo II (D-H), Ed. Porrúa, México 1994, p. 2606, 2607.

la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

La ley , considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulara el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

Fracción VII.- La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regula el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre las tierras y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimiento por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatario, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimiento conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre sus parcelas. en caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

Dentro del mismo grupo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierras que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos mínimos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria...”

Se puede observar que las reformas confirman al ejido y reconoce la base territorial para el Asentamiento Humano sustento de la vida comunitaria, y de la tierra para las actividades productivas del núcleo ejidal en el ámbito parcelario, reconoce también plena capacidad de los ejidatarios de decidir las formas de adoptar la tenencia de la tierra y los vínculos que deseen establecer entre ellos para aprovechar sus tierras, fija el reconocimiento de la Ley sobre su parcelas, todos esos cambios debidos a la necesidad de libertad y dignidad que exigen los campesinos.

Así también, el precepto legal antes invocado en su párrafo cuarto, prevé lo relativo a la Adopción del Dominio Pleno, tema principal del presente capítulo, figura jurídica que también se encuentra regulada en los artículos 81 y 82 de la Ley Agraria en vigor, que a letra dicen :

“... artículo 81.- Cuando la mayor parte de las parcelas de un ejido hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios en los términos del artículo 56, la asamblea, con las formalidades previstas por los artículos 24 a 28 y 31 de esta ley, podrá resolver que los ejidatarios puedan a su vez adoptar el dominio pleno sobre sus parcelas, cumpliendo lo previsto por esta ley.

artículo 82.- Una vez que la asamblea hubiere adoptado la resolución prevista en el artículo anterior, los ejidatarios interesados podrán, en el momento que lo estime pertinente,

asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, en cuyo caso solicitarán al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trata sean dadas de baja de dicho Registro, el cual expedirá el título de Propiedad respectivo que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente a la localidad.

A partir de la cancelación de la inscripción correspondiente en el Registro Agrario Nacional, las tierras dejarán de ser ejidales y quedaran sujetas a las disposiciones del derecho común ...”

Con la entrada en vigor de la Ley Agraria, se regulan los actos jurídicos que de hecho se presentaban en el campo mexicano al margen de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, de tal suerte que el ejidatario actualmente, puede usar, disfrutar y en su caso disponer de su parcela, y también dejar que otros vecindados, ejidatarios o personas extrañas al ejido las trabajen o utilicen, como se desprende de los preceptos legales antes mencionados. La Legislación Agraria busca liberar la voluntad del titular de las parcelas en cuanto a las disposiciones de uso, disfrute y disposición, a efecto de tener un mayor beneficio para el titular de las mismas.

ADOPCION DEL DOMINIO PLENO.- Dentro de este contexto, es preciso reiterar que la Asamblea General podrá autorizar a los ejidatarios y poseionarios para que Adopten el Dominio Pleno sobre sus parcelas, para lo cual será necesario que la mayor parte de las parcelas de un ejido hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios, en los términos del artículo 56 de la Ley Agraria, a través de una asamblea celebrada con las formalidades previstas por los artículos 23 fracción IX, al 24 al 28 y 31 de la citada ley, cumpliendo con los requisitos de las Asambleas requisitable o dura siendo los siguientes:

1. Convocara por medio de cédulas fijadas en los lugares más visibles del ejido, en las que se expresen los asuntos a tratar, el lugar, y hora de la reunión.

2. Expedir la convocatoria, por lo menos con un mes de anticipación a la fecha programada para la celebración de esta;

3. Proveer lo necesario para que asista el Fedatario Público;

4. Celebrar la asamblea dentro del ejido o en el lugar habitual, salvo causa justificada;

5. Instalar la asamblea, en caso de primera convocatoria, con la presencia de cuando menos tres cuartas partes (75%) de los ejidatarios con derechos, vigentes. En caso de ser en segundo o ulterior convocatoria, la asamblea se instalará válidamente cuando se reúna la mitad más uno de los ejidatarios con derechos vigente, en este tipo de asambleas los ejidatarios deberán acudir personalmente, sin poder designar mandatario.

6. Que las resoluciones se adopten por el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los asistentes a la asamblea;

7. Contar con la presencia de un representante de la Procuraduría Agraria;

8. Contar con la presencia de un Fedatario Público,

9. Levantar un acta y firmada por los miembros del Comisariado ejidal y el Consejo de vigilancia que hayan asistido; así como por los ejidatarios presentes que deseen hacerlo.

10. Aquellos que no sepan firmar podrán imprimir su huella digital debajo de donde esté escrito su nombre.

11.Si existe inconformidad sobre alguno de los acuerdos tomados, cualquier ejidatario bajo protesta haciendo constar tal hecho en el acta respectiva;

12.Firma del acta por el representante de Procuraduría Agraria;

13.Pasar el acta ante la fe del Fedatario Público que asista.

Asimismo, debe señalarse que existen dos tipos de acuerdos de Adopción del Dominio Pleno: a) Parcial, en este caso, deberá señalarse a cada uno de los ejidatarios y posesionarios autorizados a adoptar el dominio Pleno sobre sus respectivas parcelas; b) Total, cuando se tome este tipo de acuerdo, no habrá necesidad de relacionar a cada uno de los ejidatarios y posesionarios autorizados; en ambos casos, la autorización se entiende únicamente a favor de los ejidatarios y posesionarios reconocidos por la Asamblea, es decir, ejidatarios y posesionarios que conforman el ejido; sin embargo, la Adopción del Dominio Pleno no opera respecto a personas morales o entes incorpóreos tales como la Parcela Escolar, Unidad Agrícola Industrial de la Mujer, Unidad Productiva para el Desarrollo Integral de la Juventud o parcelas a favor del ejido.

Por otra parte, debe señalarse que cuando un ejidatario o posesionario cuente con dos o mas certificados parcelarios podrá adoptar el Dominio Pleno por cada uno de los Certificados Parcelarios que tenga, en forma conjunta o separada sin que este obligado todos al mismo tiempo; asimismo, debe aclararse que la Adopción del Dominio Pleno, no implica que el ejidatario pierda su calidad, a menos que no conserve derechos sobre otra parcela ejidal o sobre tierras de uso común, de lo contrario solamente se podrá realizar cuando el Comisariado ejidal notifique la separación del ejidatario, la cual deberá constar en acta de Asamblea que cumpla con las formalidades que al efecto establece el artículo 23 fracción II del Ley en la materia.

Ahora bien, cuando los solicitantes son co-derechosos con Certificado Parcelario de grupo, solo podrán adoptar el Dominio Pleno la

totalidad de los co-derechosos y no en forma parcial o individual; ya que para ese fin se requerirá la totalidad de los integrantes de la parcela, de lo contrario se les denegará el servicio; en este sentido, y una vez que adoptan el dominio pleno conjuntamente, en lo subsecuente y para efectos legales se regirán por las reglas de copropiedad descritas en la legislación Civil Federal.

En el supuesto, de que la asamblea haya adaptado el acuerdo de Dominio Pleno total y, con posterioridad a esto reconoce a ejidatarios o posesionarios, éste podrá asumirlo en el momento que así lo soliciten, por lo que no habrá necesidad de que la asamblea tome un nuevo acuerdo para autorizar dicha adopción.

TRAMITACION DE LOS EXPEDIENTES DE DOMINIO PLENO ANTE EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL.

El Registro Agrario Nacional con el propósito de coadyuvar en el ordenamiento de la propiedad rural, con apoyo en lo establecido por su nuevo Reglamento Interior ha establecido que las Delegaciones de este Organismo en los Estados de la República, en estrecha colaboración y coordinación con la Dirección General de Registro del propio Organismo, inscriban todos aquellos acuerdos de asamblea relativos a la Adopción del Dominio Pleno sobre las parcelas ejidales; siempre y cuando se hayan cumplido con los requisitos establecidos en los artículos 23, 56 y 81 de la Ley Agraria, y con las disposiciones contenidas en el capítulo IV del citado Reglamento, es decir previo estudio, análisis, calificación y, en su caso, inscripción de los documentos presentados para tal efecto.

Por lo anterior, es necesario destacar el procedimiento que se debe seguir al interior del Registro Agrario Nacional para la revisión de los expedientes que contienen los acuerdos de Adopción del Dominio Pleno, a efecto de agilizar y resolver las peticiones que existan tanto en las Delegaciones Estatales, como en las Oficinas Centrales.

PRIMERA ETAPA

1.- Toda promoción para la inscripción de un acta de autorización de Dominio Pleno deberá ingresar invariablemente a través del área de Oficialía de Partes, la cual se acompañará de:

a).- La solicitud por escrito de los interesados,

b).- El pago de derechos respectivo y;

c).- El expediente que contenga el acta de Asamblea General de Ejidatarios donde conste la autorización a los ejidatarios capacitados para asumir el Dominio Pleno.

2.- Recibida la documentación por el área de oficialía de partes, ésta la turnará inmediatamente a la Subdelegación de Registro y Asuntos Jurídicos para su calificación integral, misma que abarca una revisión de tipo técnico del material cartográfico que integra el expediente (Carpeta Básica, Plano General, Acta de Asamblea, Plano Interno, Dictamen Técnico, Certificados Parcelarios, etc.); razón por la cual, es necesario que dicha Subdelegación envíe el expediente al área de Catastro Rural para que se emita opinión sobre la mencionada documentación.

3.- Una vez dictaminado técnicamente el expediente, éste será devuelto a la Subdelegación de Registro y Asuntos Jurídicos, misma que emitirá su calificación registral correspondiente.

4.- Si de la revisión efectuada por las áreas de Catastro Rural y Registro se determina que no es procedente la promoción por presentar diversas deficiencias técnicas y/o jurídicas, la Delegación deberá abocarse a subsanar, en coordinación con los interesados el expediente.

5.- Subsanado el expediente o determinado desde un inicio como procedente, el Delegado lo turnará a Oficinas Centrales en específico a la

Dirección General de Registro, para su análisis técnico-jurídico; solicitando al mismo tiempo la liberación de la clave de acceso al sistema informático SIRAN (Sistema de Inscripciones del Registro Agrario Nacional), para la inscripción del acuerdo de Adopción del Dominio Pleno

6.- Recibida la documentación por la Dirección General de Registro, ésta remitirá inmediatamente el expediente a la Dirección General de Catastro Rural, a efecto de que se elabore la opinión técnica correspondiente.

7.- La revisión del expediente por la Dirección General de Catastro Rural consideramos que no deberá ser mayor a 5 días hábiles; efectuado lo anterior, se regresará el expediente a la Dirección General de Registro para su análisis jurídico.

En este punto, cabe destacar que la opinión emitida por el área Catastral puede ser en dos sentidos, positiva o negativa; en este último caso, la Delegación Estatal deberá subsanar las observaciones que la Dirección General de Catastro Rural indique a través de su opinión.

8.- Recibido el expediente por la Dirección General de Registro, ésta procederá a analizar las constancias que corren agregadas al mismo y determinar, desde el punto de vista jurídico, la procedencia de la inscripción del acuerdo contenido en el acta de asamblea de Adopción del Dominio Pleno, lo anterior tomando en consideración la opinión técnica señalada en el punto anterior y con base en ésta emitir la opinión Registral en sentido positivo o negativo, según corresponda.

9.- Si el expediente presenta observaciones jurídicas de fondo que incidan en la validez de los acuerdos de asamblea, se denegará el servicio remitiéndose la documentación a la Delegación Estatal correspondiente.

10.- En cambio, si las observaciones son de forma o no inciden en la validez de los acuerdos de la asamblea de autorización del dominio pleno, se enviará nota informativa al Delegado en la cual se le indicarán

nuevamente las observaciones de carácter técnico, así como las de tipo jurídico que presente el expediente en cuestión; a efectos de que ambas sean subsanadas.

11.- Ahora bien, en el supuesto de que la Opinión Registral sea positiva, la Dirección General de Registro hará del conocimiento de la Dirección en Jefe, mediante un oficio, que de la revisión efectuada al expediente se determina procedente la liberación de la clave de acceso al sistema SIRAN (Sistema de Inscripciones del Registro Agrario Nacional), para la inscripción del acta de asamblea de Adopción de Dominio Pleno y, en su caso, la generación de los títulos de propiedad de origen parcelario que se hayan solicitado en el mismo acto o durante el periodo de revisión del expediente en oficinas centrales.

12.- Una vez que la Dirección en Jefe conoce de la procedencia de la solicitud de Adopción del Dominio Pleno de un núcleo determinado, girará oficio a la Dirección General de Finanzas y Administración, con el objeto de que se libere la clave de acceso al sistema, y de esta forma la Delegación Estatal esté en posibilidad de inscribir el acta de asamblea de referencia.

13.- La Dirección General de Finanzas y Administración liberará la clave de acceso vía telefónica, y la Delegación procederá a realizar el mismo día las inscripciones correspondientes dentro del Sistema de Inscripciones del Registro Agrario Nacional; (inscripción del acta y títulos o únicamente del acta); dándose desde éste momento como trámite agotado la solicitud de referencia.

Cabe resaltar el hecho de que es posible y jurídicamente correcto inscribir exclusivamente el acuerdo de asamblea de Adopción de Dominio Pleno sin generar títulos de propiedad, ya que esto último ocurrirá únicamente cuando los ejidatarios en lo individual así lo soliciten, no pasando por alto el carácter voluntario que tiene la solicitud por la expedición de dichos Títulos, siempre y cuando reúnan los siguientes requisitos: pago de derechos, solicitud individual y entrega del original del Certificado Parcelario que tenga expedido a su favor.

SEGUNDA ETAPA.

Esta segunda etapa se inicia cuando en la Delegación Estatal, los ejidatarios en lo individual solicitan la expedición de los títulos de propiedad de origen parcelario respectivos, previa inscripción del acta en donde obre el acuerdo autorizándolos a adoptar el dominio pleno.

1.- El Delegado Estatal enviará un oficio a la Dirección General de Registro solicitando la liberación de la clave de acceso al sistema por segunda ocasión, el cual además deberá mencionar el número de ejidatarios y poseionarios solicitantes del dominio pleno, así como sus respectivas parcelas.

2.- Recibida la solicitud en la Dirección General de Registro, ésta procederá a verificar que los promoventes efectivamente se encuentren reconocidos como ejidatarios o poseionarios en la Acta de Delimitación Destino y Asignación de Tierras al Interior del Ejido y autorizados para Adoptar el Dominio Pleno; lo anterior se realizará con base en el expediente del ejido que obre en la Dirección General antes mencionada.

3.- Por lo anterior, si el solicitante del Dominio Pleno es un ejidatario o poseionario reconocido con tal carácter a través de un acta de asamblea de formalidades simples celebrada con fecha posterior a la Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras Ejidales, deberá anexarse al oficio copia certificada de dicha acta, en la que conste que fue debidamente calificado e inscrito el acuerdo de aceptación de ejidatarios o poseionarios. Así mismo, cuando el promovente sea un adquirente por enajenación de derechos parcelarios, deberá agregarse el contrato respectivo y su inscripción en el folio de derechos correspondiente.

En caso de determinarse correcta(s) la(s) solicitud(es), el Director General de mérito enviará un oficio al Director General de Finanzas y Administración requiriéndole se libere la clave de acceso por segunda o ulterior ocasión, con el fin de que se generen los Títulos de Propiedad de

Origen Parcelario autorizados por la Dirección General de Registro; dando por concluido este trámite.

**REVISION JURIDICA DEL EXPEDIENTE RELATIVO A LA
ADOPCION DEL DOMINIO PLENO EFECTUADA POR EL REGISTRO
AGRARIO NACIONAL.**

Para el presente estudio, es de particular importancia hacer hincapié en el procedimiento que siguen los registradores en las Delegaciones Estatales del Registro Agrario Nacional, para llevar a cabo la calificación integral de la documentación relativa a las solicitudes de inscripción de las actas de autorización de Dominio Pleno, para lo cual señalaremos lo siguiente :

Tanto en las convocatorias, actas de no verificativo, en su caso, y acta de asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras; así como en la de Adopción de Dominio Pleno, es necesario revisar lo siguiente:

1.- Convocatorias.- Se deberá observar que éstas cumplan con los términos establecidos en los artículos 24 y 25 de la Ley Agraria y 8º del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, en lo relativo al lugar, fecha y hora en que se emitieron, cuidando que se haya publicado cuando menos con 30 días de anticipación a la fecha de la celebración de la asamblea, en caso de ser primera convocatoria y tratándose de segunda convocatoria que el término no sea menor de 8 ni mayor a 30 días contados a partir de su expedición.

2.- Actas de no Verificativo.- Cuando la asamblea no se haya realizado por falta del quórum mínimo establecido en el artículo 11 del Reglamento de la Ley Agraria, deberá acompañarse el acta de no

verificativo que sirvió de base para la expedición de la segunda convocatoria.

3.- Si la asamblea no se llevó a cabo por causas distintas a las del quórum, la Segunda Convocatoria deberá reunir las formalidades establecidas, para el supuesto de una primera convocatoria.

4.- Las Actas de Asamblea .- Deberán cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 23 fracciones VII, VIII, IX y X, 24, 25, 26, 27 28, 31 y 56 de la Ley Agraria, así como 8º del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares; esto en cuanto a que indiquen lugar y fecha de realización; si es por primera, segunda o ulterior convocatoria; número total de ejidatarios presentes y el porcentaje que representan del total de integrantes para efectos del quórum, es decir, tres cuartas partes si es por primera convocatoria, y la mitad más uno si es por segunda o ulterior; que las resoluciones de estas asambleas no podrán ser tomadas como válidas con menos de las dos terceras partes de los ejidatarios asistentes; además deberá constar el nombre y firma del representante de la Procuraduría Agraria; nombre, cargo o función que desempeñe el Fedatario Público asistente y la indicación de que el acta fue pasada ante su fe.

5.- Además, se cotejará que exista congruencia entre los puntos de la orden del día señalados en la convocatoria con los del acta de asamblea; que consten las firmas o huellas digitales de los integrantes del Comisariado Ejidal, Consejo de Vigilancia, así como del presidente y secretario de la asamblea; las firmas o huellas digitales de los ejidatarios que asistieron y quisieron hacerlo; los acuerdos específicos por los que la Asamblea Delimita, Destina y Asigna las tierras ejidales o autoriza la Adopción del Dominio Pleno, de manera total o parcial; es decir, si el acuerdo es para la totalidad de los ejidatarios o solamente para algunos de ellos.

Es importante señalar que el total de ejidatarios que resulten del acta de asamblea de Delimitación, incluyendo a todos aquellos que

hayan sido aceptados como nuevos ejidatarios en la misma acta o en actas posteriores a la delimitación y que afecten el total de integrantes, deberán coincidir con los relacionados en el acta de Adopción de Dominio Pleno .

6.- En caso de que las actas de asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de tierras, así como la de Adopción de Dominio Pleno se protocolicen, deberán contener fecha, nombre y número del notario que las elabore.

7.- En cuanto a los Planos General, Interno, de Asentamiento Humano o de Uso Común, se cotejará que las superficies indicadas en los mismos coincidan con las inscritas en el folio matriz de tierras, en el resumen de información del área de Catastro Rural y en las actas de asamblea tanto de Delimitación, Destino y Asignación de tierras ejidales, como en la de Adopción de Dominio Pleno, debiendo cuidar que obren las certificaciones tanto del Fedatario Público con su nombre, firma y sello, como la del Delegado Estatal del Registro Agrario Nacional; conforme a lo establecido en el artículo 56 de la Ley Agraria; además deberán contener las firmas y sellos de los órganos de representación ejidal.

Entendiendo por Plano General.- aquel documento que considere sin modificación alguna todas las acciones agrarias, sean estas de dotación, ampliación, restitución, expropiación, permutas, ejecuciones parciales u otras; sin variación del terreno físico. El Plano General del ejido podrá ser diferente a los planos individuales de las acciones agrarias, debido a que se trata de un plano que resume gráficamente la suma o resta del total las acciones agrarias del ejido, que se toma como base para la elaboración de los Planos Interno, de Asentamiento Humano y el de Uso Común.

8.- Las Inscripciones en los Folios de Tierras, Auxiliar Parcelario, de Uso Común y de Derechos Parcelarios deberán contener en las carátulas, las firmas del Delegado Estatal y el sello de la Delegación; en la inscripción la firma del registrador; y finalmente los datos contenidos en dichas inscripciones deberán concordar con la documentación

presentada y con la Calificación Registral, la cual contendrá, entre otras cosas, la Identificación del Derecho, Generales del Beneficiado, Número de Certificado Parcelario, Claves Catastrales y Superficies de las áreas que integran el ejido.

9.- En el Folio Auxiliar Parcelario se verificará el total de Certificados expedidos, el cual se confrontará con la asignación de parcelas señaladas en el acta de asamblea de Delimitación y la Opinión Técnica de Catastro Rural que indica el total de parcelas; es decir, cuantas parcelas fueron asignadas a favor de ejidatarios, poseionarios, del ejido y con destino específico, conforme a lo establecido en los artículos 70, 71 y 72 de la Ley Agraria.

10.- En lo que se refiere al Dictamen Técnico de los Planos de Delimitación y Destino de tierras ejidales, éste será revisado por el área de Catastro Rural de la Delegación, mismo que deberá apegarse a las normas técnicas y lineamientos establecidos por la Dirección General de Catastro Rural; además dicha área deberá emitir Opinión Técnica relativa a la Adopción del Dominio Pleno .

11.- En los Certificados Parcelarios se deberá verificar que obre correctamente el nombre de los titulares y la superficie, medidas y colindancias de las parcelas, para comprobar la validez del Certificado Parcelario que el ejidatario presenta, al igual que la del Plano Parcelario Individual, al momento de solicitar la expedición de los Títulos de Propiedad de Origen Parcelario.

12.- Se verificará que se haya realizado el respectivo pago de derechos estipulado en la Ley de la materia, tanto para la inscripción del acuerdo contenido en el acta de asamblea de Adopción de Dominio Pleno, como para la cancelación de los Certificados Parcelarios respectivos y la expedición de los Títulos de Propiedad correspondientes que se hayan solicitado.

13.- Así, una vez determinada como procedente la promoción de inscripción del acuerdo de Adopción del Dominio Pleno por parte de la Delegación, el Delegado Estatal remitirá a la Dirección General de Registro el expediente debidamente integrado, requiriendo la liberación de la clave de acceso al sistema SIRAN (Sistema de Inscripciones del Registro Agrario Nacional) para la inscripción del acuerdo de referencia.

EFFECTOS JURIDICOS DE LA ADOPCION DE DOMINIO PLENO

Autorizando el Dominio Pleno sobre sus parcelas, los ejidatarios deberán solicitar al Registro Agrario Nacional:

1.- Dar de baja la inscripción de sus Certificados Parcelarios, de las parcelas que hayan adoptado el Dominio Pleno;

2.- Expedir el Título de Propiedad de Origen Parcelario respectivo, e;

3.- Inscribirlo en el Registro Público de la Propiedad de la localidad de que se trate.

A partir de la cancelación de la inscripción correspondiente en el Registro Agrario Nacional, las tierras dejarán de ser ejidales, es decir salen del régimen ejidal y quedarán sujetas a las disposiciones jurídicas del derecho común, toda vez que el Título de Origen parcelario deberá ser inscrito en el Registro Público de la Propiedad par su debida regulación.

Asimismo, el ejidatario que haya Adoptado el Dominio Pleno conservará los derechos a explotar, usar o aprovechar las aguas que venían utilizando a través de la concesión, que previa solicitud les otorga la Comisión Nacional del Agua, sin mas requisitos que el de contar con la

constancia oficial de la Cancelación de la inscripción de la parcela en el Registro Agrario Nacional.

Si en los términos de la Ley agraria se trasmite el dominio de tierras ejidales de uso común o se aporte el usufructo de parcelas a sociedades civiles o mercantiles, o a cualquiera otra persona moral, los adquirentes conservaran los derechos de las aguas correspondientes y si lo solicitan a la Comisión, se les otorgará la concesión relativa en los términos señalados en la Ley de la materia.

Los ejidatarios una vez que hayan Adoptado el Dominio Pleno sobre sus parcelas podrán enajenar en términos de lo dispuesto por los artículos 84 a 86 de la Ley Agraria en Vigor pueden vender sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o avecindados del mismo núcleo de población, y será suficiente la conformidad por escrito entre el comprador y el vendedor, ante dos testigos y realizar la notificación correspondiente al Registro Agrario Nacional y la inscripción en el libro de registros del núcleo ejidal.

Como un mecanismo más para la protección del ejido y ejidatarios contra una mala decisión o venta de infortunio , la Ley dispone que las parcelas sobre las que se ha Adoptado el Dominio Pleno, al pretender ser enajenadas, deberán ser previamente ofrecidas a los familiares del ejidatario, personas que las hayan trabajado por mas de un año, los demás ejidatarios, los avecindados y el ejido como tal, en ese orden, quienes tienen el derecho de preferencia por 30 días naturales contados a partir de la notificación, la cual surtirá efectos si la realiza ante Fedatario o dos testigos al Comisariado Ejidal, este ultimo quedando como responsable de publicar el aviso correspondiente, es decir los antes mencionados en el mismo orden forzarán del Derecho del tanto el cual como ya se mencionó deberá ser ejercido por los interesados dentro de un término de treinta días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará su derecho; si empatan las posturas, dicho empate se rompe mediante sorteo mediante Fedatario, en caso de que no se hiciera la notificación correspondiente, la venta podrá ser anulada.

El Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia serán responsables de verificar que se cumpla con la debida notificación. Esta podrá hacerla el Comisariado Ejidal, con la participación de dos testigos, o ante Fedatario público y surtirá efectos para aquéllos que tengan derecho del tanto.

El Comisariado Ejidal, bajo su estricta responsabilidad, deberá publicar de inmediato en los lugares más visibles del ejido una relación de bienes o derechos que se enajenen.

En caso de que se presenten ejercicios simultáneos del derecho del tanto con posturas iguales, el Comisariado Ejidal, ante Fedatario Público, realizará un sorteo para determinar a quién corresponde la preferencia.

Además, si las tierras sobre las que se adquiere el Dominio Pleno están comprendidas dentro de las áreas declaradas reservadas para el crecimiento de un centro de población, de conformidad con los planes de desarrollo urbano-municipal, el enajenante (vendedor) deberá respetar, también, el derecho de preferencia que la Ley General de Asentamientos Humanos otorga a los Gobiernos de los Estados y Municipios.

Si las tierras sobre las que se adquiere el Dominio Pleno son destinadas al desarrollo urbano, deberán sujetarse a la leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos.

La Ley Agraria exige al ejidatario del pago de impuestos o de Derechos Federales cuando se trata de la primera enajenación de una parcela, dicha enajenación debe hacerse, para su validez legal, al menos al precio de referencia que establezca la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier Institución de Crédito, como medida para reforzar formalmente la protección contra posibles ventas de infortunio.

El ejidatario también tiene la facultad de dejar que otros ejidatarios, vecindados o extraños al ejido a trabajen o utilicen sus parcelas, en donde el ejidatario recibe una participación sobre los

resultados del aprovechamiento a cambio de dejar usar su tierra (aparcería); o bien en participación o cualquier tipo de sociedad o asociación que implique la aportación de los derechos de uso y disfrute mas no la propiedad.

Es decir, el ejidatario tienen derechos a obtener frutos y aprovechamientos de su parcela, por si o por terceras personas, así como también tiene la facultad de decidir quien debe sucederle en sus derechos sobre su parcela y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, como ya se mencionó y en término de lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley Agraria, las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal o por los ejidatarios titulares, según se trate de tierras de uso común o parcelas, respectivamente, los contratos que impliquen el uso de tierras a terceros tendrán una duración acorde al proyecto productivo correspondiente no mayor de 30 años prorrogables.

También sucede lo mismo con las tierras de Uso Común a un cuando se limita a la parte proporcional que le corresponde al ejidatario y con la aprobación general

Es de destacarse, que los derechos de los ejidatarios relativos a las parcelas y a las tierras de uso común, pueden ser usadas y disfrutadas y en su caso enajenadas en forma independiente una de otra, y no se pierde la calidad de ejidatario si se enajeno cualquiera de ellas.

Es preciso señalar que el ejidatario puede enajenar por venta o cualquier otra operación legal sus derechos ejidales exclusivamente a otro ejidatario, vecindado o cualquier persona siempre que haya Adquirido el Dominio Pleno, debiéndose señalar que la titularidad de los derechos ejidales es consustancial a la calidad de ejidatario, por lo que para enajenar suficiente la conformidad por escrito entre el comprador y el vender ante dos testigos.

La Nueva Ley Agraria contempla la posibilidad que tiene los ejidatarios de acrecentar el patrimonio del ejido o los suyos en lo individual pueden adquirir tierras de Dominio Pleno y, si lo desean, convertirlas al régimen ejidal; es decir, que adquieran el régimen ejidal.

La Ley Agraria establecen que los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propios y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título.

De igual manera, contempla lo relativa a que el ejido podrá convertir las tierras que hubiere adquirido bajo el régimen de Dominio Pleno al régimen ejidal, en cuyo caso el Comisariado Ejidal tramitará las inscripciones correspondientes en el Registro Agrario Nacional, a partir de lo cual dicha tierra quedará sujeta a lo dispuesto por la Ley para las tierras ejidales.

Por lo anterior, los Notarios y los Registros Públicos de la Propiedad, cuando autoricen o registren operaciones o documentos sobre conversión de Propiedad Ejidal a Dominio Pleno, y de éste al Régimen Ejidal, así como la adquisición de tierra por Asociaciones Mercantiles o Civiles, deberán dar aviso al Registro Agrario Nacional, así como también de toda traslación de dominio de terrenos rústicos de sociedades mercantiles o civiles.

Solo en dos casos se pueden convertir las tierras de Dominio Pleno al régimen ejidal:

- 1.- Cuando el ejido, adquiere legalmente tierras de Dominio Pleno para convertirlas al Régimen Ejidal, en beneficio del núcleo ejidal.
- 2.- Cuando un ejidatario compra tierras de Dominio Pleno y quiere convertirlas al régimen ejidal, ya sea para sí mismo o para el núcleo ejidal.

Para poder incorporar tierras de Dominio Pleno al Régimen Ejidal, es necesario reunir los siguientes requisitos:

- 1.- Acreditar la propiedad.
- 2.- Comprobar que no hay gravámenes.
- 3.- Acuerdo de Asamblea
- 4.- Inscribirse en el Registro Agrario Nacional y ante el Registro Público de la Propiedad
- 5.- Delimitar y destinar las tierras incorporadas

Si usted, además de ser ejidatario, es propietario de tierras de Dominio Pleno y quiere pasarlas al Régimen Ejidal, es necesario comprobar su propiedad mediante la escritura pública, o acreditarlo con otros documentos expedidos por el Gobierno Federal, Estatal o Municipal.

Cuando usted haya acreditado su propiedad y comprobado que no hay nada que le impida disponer de ellas, será necesario demostrar también que su propiedad no tiene limitaciones o gravámenes que le impidan aportarla.

Estas limitaciones o gravámenes podrían ser que su tierra estuviera hipotecada, que usted la haya dado en garantía o que debiera impuestos sobre ellas; por lo tanto, deberá conseguir un certificado de inexistencia de gravámenes.

Una vez que haya cumplido con estos requisitos, será necesario un acuerdo de Asamblea para que su tierra, que es de Dominio Pleno, pueda pasar al Régimen Ejidal, es importante saber que la Ley en la materia no

señala un procedimiento para este fin, por lo tanto, la Asamblea que se menciona no requiere de la asistencia de un representante de la Procuraduría Agraria ni de un Federativo Público.

Ahora bien, lo que se va inscribir en el Registro Agrario Nacional es el Acta de Asamblea, la cual deberá ir acompañada de la copia de la escritura pública que ampare la propiedad de que se trate; de esta forma, se tendrá por incorporada el Régimen Ejidal y, si es el caso, se expedirán los certificados correspondientes.

Es necesario, además, entregar al Registro Público de la Propiedad una copia del Acta de Asamblea que fue inscrita en el Registro Agrario Nacional a efecto de que las tierras aportadas se tendrán por desincorporadas del régimen de propiedad privada.

Asimismo, por lo que respecta a las tierras que fueron incorporadas, deberá efectuarse una Asamblea requisitable o dura con las Formalidades especiales en términos del artículo 56 de la Ley Agraria, a efecto de Delimitar y asignar los derechos correspondientes.

De la misma manera deberá seguirse lo que señala el Reglamento de la Ley Agraria, en lo que se refiere a la certificación de derechos ejidales y titulación de solares.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- Como resultado de las luchas agrarias en el país, el derecho de la tierra ha sido la mayor conquista social de los campesinos, ya que su reconocimiento quedó consagrado en la Constitución; de tal suerte que con la reforma de 1992, al artículo 27 Constitucional, se busca garantizar la justicia y el bienestar en el campo, desarrollando nuevas formas de organización y asociación para la producción, transformación, comercialización de sus productos, así como el dar plena seguridad en la tenencia de la tierra y libertad para decidir el uso y destino del patrimonio del que fueron dotados.

SEGUNDA.- La creación de la Procuraduría Agraria y de los Tribunales Agrarios, fue para garantizar la justicia agraria en el campo; divulgando las nuevas normas legales, asesorando y asistiendo a todos los campesinos que lo requieran a través de las oficinas de estas Instituciones establecidas en todo el país, logrando así que los ejidatarios conozcan su situación legal tanto en el ejido como en lo individual; además, para que los campesinos se enteren que con la nueva Ley Agraria cuentan con la posibilidad de decidir libremente la forma de aprovechamiento de las tierras, de acuerdo con sus intereses y que no están obligados a cambiar su situación legal si no lo desea.

TERCERA.- El nuevo marco legal agrario hizo necesario un amplio conjunto de actividades para dar operatividad a la Ley de la materia, dentro de estas actividades se encuentra el denominado Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, PROCEDE; con su carácter voluntario, en el sentido de que son los propios ejidos quienes solicitan su integración a dicho programa; de tal suerte que de conformidad con lo que establecen los artículos 23, 56, 73, 76 y demás relativos de la Ley Agraria, así como en el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, corresponde a la asamblea como órgano supremo del ejido, decidir respecto de la delimitación, destino y asignación de tierras

ejidales, determinaciones que deberán ser respetadas y salvaguardadas por las Instituciones Agrarias, ya que estas, estarán en favor de todos y cada uno de los individuos que integran el ejido.

CUARTA .- Debemos entender por Delimitación, Destino y Asignación de Tierras al Interior del Ejido, el acto por el cual la Asamblea ejidal fija los límites del perímetro del ejido con respecto de sus colindantes, así como al interior del mismo, esto es a partir del Plano General que comprende todas las acciones agrarias (dotación, ampliación, expropiaciones, permutas, etc.) que conforma la superficie total y real del núcleo ejidal; mediante dicho plano se realiza al interior del ejido el destino y delimitación de sus áreas , es decir en Tierras Parceladas, Tierras de Asentamiento Humano y Tierras de Uso Común, para posteriormente pasar a la asignación individual de los solares y parcelas así como el porcentaje de las tierras de Uso Común.

QUINTA.- Si alguna persona se siente perjudicada con las determinaciones asumidas por la Asamblea al momento de Delimitar, Destinar y Asignar las tierras al Interior del Ejido; que en su caso, da como resultado la expedición de Certificados Parcelarios, Certificados de Uso Común, así como Títulos de Propiedad de Solar Urbano, tiene expedito su derecho para impugnar dichas determinaciones ante los Tribunales Agrarios, quienes tienen la facultad de modificar, revocar o nulificar las determinaciones asumidas por dicha Asamblea, debiendo así agotar las instancias que establece la propia Ley Agraria para impugnar dichos actos, ya que de conformidad con lo que establece el artículo 163 de la Ley Agraria en vigor y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, estos tienen la facultad para suspender el acto que los afecte en lo individual, en términos de lo que preceptúa los artículos 61 y 166 de la Ley Agraria.

SEXTA.- Por disposición Constitucional previa la Delimitación, Destino y Asignación de tierras al Interior del Ejido, con las formalidades que para el efecto establece la Ley de la materia, los ejidatarios estarán en posibilidad de Adoptar el Dominio Pleno sobre sus parcelas, quienes pueden optar por mantener sus tierras en el régimen ejidal o bien

extraerlas de este y enajenarlas con cualquier finalidad; es importante destacar que con la nueva realidad agraria en nuestro país, la mayoría de los ejidatarios que deciden Adoptar el Dominio Pleno, es el objeto de enajenar sus parcelas para así obtener económicamente el producto de su tierra legalmente regulada; desvirtuando con esto el ideal del agrarismo "Que la tierra sea de los ejidatarios", ya que con dicha adopción cambia su régimen originario.

SEPTIMA.- Con la Adopción del Dominio Pleno se presenta claramente la disolución del ejido, debido al papel tan importante que juegan las parcelas en la integración de este y de los aspectos sociológicos y económicos de cada ejido; de tal manera que la libertad que la Ley Agraria otorga a los campesinos, debe ser encausada y orientada a la protección y conservación del propio ejido; ya que de lo contrario se pierde el concepto original del ejido; dentro de este contexto es importante destacar que el ejidatario podrá Adoptar el Dominio Pleno respecto de una o varias parcelas según sus intereses; lo cierto es que, si los ejidatarios no conservan por lo menos el porcentaje que les corresponde respecto a las tierras de uso común, perderán también su calidad de ejidatario.

OCTAVA.- Tomando en consideración la situación económica de la mayoría de los ejidatarios de nuestro país, la cual es de extrema pobreza; y el hecho de que Adopten el Dominio Pleno sobre sus parcelas con el objeto de venderlas para así poder solventar sus necesidades primarias, determina una forma eminente de la disolución del ejido y aun más, se agrava la situación económica de dichos campesinos, debido al valor irreal en que las venden, toda vez que no tienen una asesoría al respecto; lo cual en cierta forma propicia el acaparamiento de las tierras por los económicamente poderosos.

NOVENA.- La necesidad de que la Procuraduría Agraria desempeñe su función que debe ir mas allá que el ser parte en las asambleas que lo requieran, el asesorar en los conflictos y en general la función social que debe de desempeñar, si no que debería emplear algún medio con el fin de prevenir y concretizar a los campesinos

respecto a la inmoderada Adopción del Dominio Pleno, que tendrá como consecuencia el perder sus tierras productivas, función que es necesaria para detener la inmoderada Adopción del Dominio Pleno.

BIBLIOGRAFIA

Burgoa Orihuela Ignacio, Las Garantías Individuales, ed. Porrúa, México, 1991,

Petit Eugene, Derecho Romano, ed. Porrúa, México, 1990,

Fraga Gabino, Derecho Administrativo, ed. Porrúa, México, 1973.

Cabrera, Luis, La reconstitución de los ejidos de los pueblos como medio de suprimir la esclavitud del jornalero mexicano, Ed. Tipografica de Fidencio S. Soria, México 1913.

Carpizo, Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, Ed. Porrúa, México 1995.

Carral y de Teresa, Luis, Derecho Notarial y Derecho Registral, Ed. Porrúa, México 1993.

Chávez Padrón, Martha, El Derecho Agrario en México, Ed. Porrúa, México 1991.

Chávez Padrón, Martha, El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos, Ed. Porrúa, México 1989.

Chico Ortiz, José María, Teoría, Práctica y Fórmula de la Calificación Registral, Madrid 1978.

Colín Sánchez, Guillermo, Procedimiento Registral de la Propiedad, Ed. Porrúa, México 1985.

Croda Musule, Héctor, La Nueva Ley Agraria y Perspectivas de Inversión en el Campo Mexicano, Ed. Instituto de Propositiones Estratégicas, México 1992.

De la Peña, Moisés T., El Pueblo y su Tierra (mito y realidades la Reforma Agraria en México), Ed. Cuadernos Americanos, México 1964.

Fabila, Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria (1493-1949) Tomo primero, Ed. Hersa S. A., México 1990.

García Ramírez, Sergio, Elementos de Derecho Procesal Agrario, Ed. Porrúa, México 1993.

García Villalobos, Ricardo, Las Sociedades en el Campo Mexicano. Ed. por el Tribunal Superior Agrario, México 1996.

Gattari, Carlos Nicolás, Práctica Notarial Tomo 7, Ed. De Palma, Buenos Aires, Argentina 1992.

Ibarra Mendivil, Jorge Luis, Propiedad Agraria y Sistema Político en México, Ed. Miguel Angel Porrúa, Grupo Editorial, México 1989

Lemus García, Raúl, Derecho Agrario Mexicano, Ed. Porrúa, México 1991.

Manzanilla Schaffer, Victor, Reforma Agraria Mexicana, Ed. Porrúa, México 1977.

Medina Cervantes, José Ramón, Derecho Agrario, Ed. Harla, México 1987.

Mendieta y Nuñez, Lucio, Introducción al Estudio de Derecho Agrario, Ed. Porrúa, México 1966.

Mendieta y Nuñez, Lucio, El sistema Agrario Constitucional, Ed. Porrúa, México 1972.

Rivera Marín, Guadalupe, La propiedad territorial en México, 1301-1810, Ed. Siglo XXI, México 1983.

Rivera Rodríguez, Isaías, El Nuevo Derecho Agrario Mexicano, Ed. Mc Graw Hill, México 1994.

Roca Sastre Ramón y Roca Sastre, Mancunill Luis, Derecho Hipotecario, Tomo II, Bosch, Casa Editorial, S. A., Barcelona, España, 1979.

Rodríguez Rodríguez, Joaquín, Tratado de Sociedades Mercantiles, Ed. Porrúa, México 1977 p. 419

Ruiz Massieu, Mario, Derecho Agrario Revolucionario, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1987

Sotomayor Garza, Jesus G., El Nuevo Derecho Agrario en México, Ed. Porrúa, México 1993.

Tellez, Luis, y otros, Nueva legislación de Tierras, Bosques y Aguas, Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1993.

Warman Gryj, Arturo, La Reforma al Artículo 27 Constitucional, Estudios Agrarios, Ed. por la Procuraduría Agraria, 1996

Documentos Básicos de la Reforma, Ed. Partido Revolucionario Institucional, México 1982, cuatro tomos.

REVISTA EPOCA, 11 de noviembre de 1991.

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, Tomo I

Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., Tomo II (D-H), Ed. Porrúa, México 1994.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal.

Ley Agraria.

Ley General de Asentamiento Humano.

Reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares.

Ley Federal de Reforma Agraria (derogada por la ley agraria el publicada en el D. O. F. De 26 de febrero de 1992).

Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

1. **Petit, Eugene**, Derecho Romano, ed. Porrúa, México, 1990, pp. 229-230.
2. **Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio**, Las Garantías Individuales, ed. Porrúa, México, 1991, p. 453.
3. **Ibidem**, p. 454.
4. **Ibidem**, pp. 454-455.
5. **Ibidem**, p. 456.
6. **Ruiz Massieu, Mario**, Derecho Agrario Revolucionario, De. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1987, pp.38-41.
7. **Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M.**, Ed. Porrúa, México 1208.
8. **Ver, México, Código Civil para el Distrito Federal, "De la Propiedad", Capítulo I**, ed. Porrúa, México, 1996, pp. 193-196.
9. **Burgoa Orihuela, Ignacio**, op. cit., p. 458.
10. **Pina, Rafael**, citado por Ruiz Massieu, Mario en Op. cit., p. 37.
11. **Burgoa Orihuela, Ignacio**, op. cit. pp.457-458.
12. **Hinojosa Ortiz, Jose**, Ley Federal de Reforma Agraria, Editores y Distribuidores, México, D. F. 1997, artículo 57.
13. Cfr. Ley Agraria, artículo 76.

14. **Ibidem**, arts 100
15. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Art. 27, Fracción VI.
16. **Suprema Corte de Justicia, citada por Burgoa Orihuela, Ignacio**, Las Garantías Individuales, pp. 476-477.
17. **Fraga, Gabino**, Derecho Administrativo, ed. Porrúa, México, 1973, pp. 356-357.
18. Cfr. Ley Agraria, artículos 115 a 123.
19. **Ibidem**, arts. 9 a 22.
20. **MEDINA CERVANTES, José Ramón**, Derecho Agrario, Ed. Harla, México, 1987, p. 38.
21. **IBARRA MENDIVIL, Jorge Luis**, Propiedad Agraria y Sistema Político en México, Ed. Miguel Angel Porrúa, Grupo Editorial, México 1989, p. 83 y sig.
22. **FABILA, Manuel**, Cinco Siglos de Legislación Agraria (1493-1949) Tomo primero, Ed. Hersa S. A., México 1990, p. 2
23. **MEDINA CERVANTES, José Ramón**, op. cit, p. 47
24. **LEMUS GARCIA, Raúl**, Derecho Agrario Mexicano, Ed. Porrúa, México 1991, p. 81.
25. **Idem**, p. 91.
26. **SOTOMAYOR GARZA, Jesús G**, El Nuevo Derecho Agrario en México, Ed. Porrúa, México, 1993, p. 52.
27. **DE IBARROLA, Antonio**, Derecho Agrario, Ed. Porrúa, México 1983, p. 103.
28. **MANZANILLA SHAFER, Víctor**, Reforma Agraria Mexicana, Ed. Porrúa, México 1977, p. 84.

29. **FABILA, Manuel**, op. cit. 91.
30. **GARCIA RAMIREZ, Sergio**, Elementos de Derecho Procesal Agrario, Ed. Porrúa, México 1993, p. 20 y sig.
31. **CHAVEZ PADRON, Martha**, op. cit., p. 229 y sig.
32. **FABILA, Manuel**, op. cit. p.
33. La reconstitución de los ejidos de los pueblos como medio para suprimir la esclavitud del jornalero mexicano; discurso pronunciado por Don Luis Cabrera, en la Cámara de Diputados el 3 de diciembre de 1912; Topográfica de Fidencio S. Soria, México 1913; p. 5 y sig.
34. **Idem**
35. **CHAVEZ PADRON. Martha**, op. cit, p. 252 y sig.
36. **CARPIZO, Jorge**, La Constitución Mexicana de 1917, Ed. Porrúa, México, 1995, p. 9 y sig.
37. **MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio**, El sistema Agrario Constitucional, Ed. Porrúa, México 1972, p.p. 204 y sig.
38. **Ibidem.** p. 206.
39. **FABILA, Manuel**, op. cit. p. 296 y sig.
40. **CHAVEZ PADRON, Martha**, El Derecho Agrario en México, Ed. Porrúa, México 1964, p. 357.
41. **CHAVEZ PADRON, Martha**, El proceso social agrario y sus procedimientos, Ed. Porrúa, México 1976, p. 279.
42. **HINOJOSA ORTIZ, José**, op. cit., p. 123 y sig.
43. **LEGISLACION AGRARIA, Ley Agraria**, p. 11.
44. **Idem**, p. 10.
45. **Idem.**

46. Idem, p. 11.
47. Idem.
48. Idem.
49. Idem p. 12.
50. Idem.
51. Ley Agraria, artículo 10
52. **Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M.**, Tomo II (D-H), Ed. Porrúa, México 1994, p. 2607.
53. Ley Agraria, artículo 63
54. *Ibidem*, art. 73
55. *Ibidem*, art. 76
56. *Ibidem*, art. 83
57. **Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M.**, Tomo II (D-H), Ed. Porrúa, México 1994, p. 1208, 1209.
58. **Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M.**, Tomo II (D-H), Ed. Porrúa, México 1994, p. 2606, 2607.