



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

---

---

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO

**“LA CONSTITUCION DE NUEVOS EJIDOS  
A PARTIR DE 1992.”.**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A:  
**VERONICA CUENCA LINARES**



DIRECTOR DE TESIS: LIC. ANTONIO SALEME JALILI

MEXICO, D.F.

2004



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.



**EL PRESENTE TRABAJO DE TESIS, FUE  
ELABORADO EN EL SEMINARIO DE  
DERECHO AGRARIO, SIENDO EL  
DIRECTOR DEL MISMO EL LIC. ANTONIO  
SALEME JALILI Y BAJO SU ASESORÍA.**

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la  
UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el  
contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Verónica Cuencas  
Jiménez

FECHA: 12-1-2004

FIRMA: [Firma]

QUIERO DARLE GRACIAS A DIOS  
POR HABERME DADO LA  
OPORTUNIDAD  
DE CULMINAR ÉSTE TRABAJO.

A MIS PADRES POR HABERME DADO  
LA VIDA Y PODER CORRESPONDERLES  
CON ÉSTA SATISFACCIÓN Y SOBRETOD  
A MI MAMÁ POR SER MI MEJOR AMIGA  
COMPAÑERA INCONDICIONAL QUE ME HA  
APOYADO EN TODOS LOS PROYECTOS  
DE MI VIDA.

A MI ABUELITA,(+) POR QUE SE QUE  
SIEMPRE ESTARÁ CONMIGO Y QUE EN ESTE  
MOMENTO SE SENTIRÍA FELIZ.

CON CARÍÑO A MIS HERMANOS, SOBRINOS Y  
DEMÁS FAMILIARES QUE EN ESTE MOMENTO  
ESTARAN ORGULLOS POR SABER QUE HE  
CULMINADO ESTA TESIS.

CON TODO MI AMOR A MI ESPOSO E  
HIJOS POR SU ETERNO APOYO Y  
COMPENSIÓN.

A MIS JEFES Y COMPAÑEROS QUE  
ME HAN APOYADO DÁNDOME LA  
OPORTUNIDAD DE CULMINAR ÉSTA  
ETAPA.

A MI QUERIDA UNIVERSIDAD Y  
FACULTAD, A TODOS MIS MAESTROS  
Y SOBRETOD A MI ASESOR POR  
SUS CONSEJOS Y PACIENCIA  
BRINDADA.

## INTRODUCCIÓN.

A través del estudio de la historia podemos constatar que el sistema agrario romano sentó las bases agrarias que posteriormente transmitió a los pueblos conquistados, siendo de gran trascendencia la forma en que se fueron gestando las cuestiones agrarias en Roma, hasta nuestros días, observamos actualmente algunas instituciones agrarias vigentes en nuestra normatividad.

Al haber sido España un pueblo sometido por los Romanos, conoce y adopta el sistema jurídico que tenían implementado, y por supuesto lo relacionado con el ámbito agrario, de ahí que durante los tres siglos de coloniaje que España practica en la Nueva España, depura dicho sistema acompañado de instituciones hispánicas.

El concepto de ejido Español, permaneció establecido en México, durante todo el siglo XIX y fue hasta principios del siglo XX, que como consecuencia de los movimientos armados en 1910, que la idea del ejido empezó a cambiar de una forma radical a lo que se tenía en la época virreinal, los revolucionarios ya no concebían solamente al ejido como una porción de tierra, que estaba afuera de los pueblos destinada a pastar el ganado de uso común sino se consideraron a las superficies de los ejidos como a todas las tierras rústicas que abarcaban y pertenecían a los pueblos formados por la clase campesina, y poco a poco los gobiernos de la revolución fueron configurando a los ejidos en unidades de producción rural en unas organizaciones de productores, para explotar sus recursos naturales, que en un principio la empezaron a desarrollar pueblos y grupos de campesinos de escasos recursos económicos con la ayuda permanente y directa de los gobiernos locales y federales.

La incorporación en un inicio a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de las garantías sociales a favor de los campesinos servían de valuar protector de los derechos de las clases sociales económicamente débiles.

El derecho social en materia agraria estableció la propiedad social de la tierra cuyo fin esencial era la producción, con las reformas al artículo 27 Constitucional del año de 1992, refrendadas en la Ley Agraria vigente, se transforma esa manera social de explotación de la tierra en una mercancía enajenable y sujeta a los cambios de la oferta y la demanda.

Luego entonces los ejidos que se crearon antes del año de 1992, los estableció el Gobierno Federal, atendiendo a un aspecto social, dotando de tierra, a favor de campesinos pobres que su labor principal era la producción en el campo y que carecía de éstos bienes, dicho otorgamiento se dio mediante resoluciones que dictaron los presidentes de México. En la actualidad los nuevos ejidos solamente pueden constituirse con la condición de que cada integrante de manera voluntaria aporte una superficie de tierra que acredite ser de su propiedad, para contribuir al patrimonio del nuevo ejido que pretendan establecer. Por lo que se puede denotar que los ejidos modernos que la Ley permite que se puedan constituir, carecen de todo sentido social.

Las reformas hechas al artículo 27 Constitucional en el año de 1992, no han generado las expectativas que inicialmente se postularon para hacer dichos cambios, ya que actualmente la realidad de nuestro campo es verdaderamente triste en virtud de que no existe por parte del Gobierno Federal una política agropecuaria que tienda al desarrollo de nuestro país y sobretodo a que la clase campesina mejore sus condiciones de vida, sino por el contrario, se encuentren en verdadera desventaja en comparación con los países que México ha celebrado tratados de libre comercio, ya que en estos países si se dan subsidios para el desarrollo del campo.

VERÓNICA CUENCA LINARES.

# LA CONSTITUCIÓN DE NUEVOS EJIDOS A PARTIR DE 1992

## INTRODUCCIÓN

### CAPÍTULO PRIMERO ANTECEDENTES DEL EJIDO.

1.1	En Roma.....	1
1.2	En España.....	6
1.3	En la Colonia.....	8
1.4	Discurso de Luis Cabrera.....	13
1.5	Ley Agraria del 6 de enero de 1915.....	21

### CAPÍTULO SEGUNDO LOS SUJETOS DE DERECHO AGRARIO EN EL EJIDO

II.1	Los Ejidatarios.....	38
II.1.1	Requisitos para ser ejidatario.....	41
II.1.2	Documentos que lo acreditan.....	46
II.2	Los Vecindados.....	48
II.2.1	Requisitos.....	49
II.3	Los Posesionarios.....	49
II.3.1	Requisitos.....	50

### CAPÍTULO TERCERO DE LA DIVISIÓN DE LAS TIERRAS DEL EJIDO.

III.1.	Tierras para el asentamiento humano.....	57
III.2	Tierras de uso común.....	62
III.3	Tierras parceladas.....	64
III.4	Principales limitaciones a las tierras del Ejido.....	73

### CAPÍTULO CUARTO CONSTITUCIÓN DE NUEVOS EJIDOS A PARTIR DE 1992

IV.1	La terminación en 1992 del Reparto Agrario en México.....	76
IV.2	Características para los Nuevos Ejidos desde 1992.....	83
IV.2.1	Número mínimo de integrantes.....	85
IV.2.2	Aportaciones en tierra.....	86
IV.2.3	Proyecto de Reglamento Interno.....	90
IV.2.4	Intervención del Notario Público.....	94
IV.2.5	Inscripción en el Registro Agrario Nacional.....	95



IV.3	Críticas a ésta nueva creación de ejidos.....	97
	CONCLUSIONES.....	104
	BIBLIOGRAFÍA.....	108

## **CAPÍTULO PRIMERO**

### **ANTECEDENTES DEL EJIDO**

#### **1.1 EN ROMA**

Para comprender como se fue gestando el derecho de propiedad en Roma, es importante resaltar que el pueblo romano fue el primero que reconoció el derecho de propiedad del Estado sobre las tierras con carácter imprescriptible y la facultad de este para construir propiedad a favor de particulares, el predominio que tuvo sobre hombres y terrenos, como ningún otro agrupamiento social ha podido conseguirlo hasta la fecha.

El pueblo romano fue gestando poco a poco la forma de distribución de la tierra; Don Juan Escriche nos da la siguiente definición del ejido: "es el campo o tierra que esta a la salida del lugar, y no se planta ni se labra y es común a todos los vecinos y viene de la palabra latina "exitus" que significa salida." <sup>1</sup>

El Derecho de propiedad que fue practicado en la vida económica y política del pueblo romano, comprende cuatro periodos, por lo que destacaremos lo más relevante de cada uno de ellos.

El primer periodo comienza con Rómulo y termina con el advenimiento de Servio Tulio. Se caracteriza por un reparto de tierras sin dueño y de tierras conquistadas otorgada a los ciudadanos, primero colectiva y después individualmente considerados. Es un reparto de tierras sin intenciones políticas, más que con la finalidad de fundar una patria.

"Roma, al entrar a la vida de los pueblos conocía la propiedad privada mueble, principalmente la propiedad pecuaria: pecus, la riqueza por excelencia de los pueblos pastoriles; pero respecto de la propiedad inmueble no conocía otra forma de propiedad que la colectiva. La tierra en un principio perteneció al dominio público del Estado, ager romanus, Rómulo dividió el territorio en tres partes: una que reservó al Estado, otra que consagró al sostenimiento del culto y

<sup>1</sup> Mendieta y Nuñez, Lucio "El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria", Editorial Porrúa, Vigésima Segunda Edición, México 1989, Pág. 72

la tercera la subdividió en treinta porciones iguales que repartió entre las treinta curias que componía el pueblo Romano".<sup>2</sup>

Al asignar una parte de las tierras para el sostenimiento del culto quiso pagar a los dioses un tributo necesario no sólo desde el punto de vista religioso, sino también desde el punto de vista político, ya que la comunidad de culto es en la infancia de los pueblos uno de los vínculos más fuertes para mantener la unión de los hombres en sociedad política. Su pretensión, al repartir en las treinta curias otra porción de *ager romanus*, quiso dotar de habitaciones a los ciudadanos, y al reservar al Estado el dominio de *ager publicus*, su intención fue proveer a las necesidades agrícolas del pueblo, al radicar en el Estado la propiedad del *ager publicus* se conseguía el objeto del que cualquier ciudadano pudiera ocupar y cultivar la extensión de tierra necesaria para subsistir, con esto se denota que en el periodo de Rómulo, no imperaba la propiedad colectiva, aún y cuando se ha considerado que el reparto a cada curia fue de dos yugadas de tierra a cada ciudadano, probablemente este reparto no fue en plena propiedad privada, sino de carácter familiar y por lo mismo inalienable.

Se ha considerado como al creador de la propiedad privada a Numa Pompilio, quien repartió entre los ciudadanos los territorios conquistados y creó el *heredium*, propiedad compuesta de dos yugadas de tierra bina jugera. Al dividir por cabezas entre los ciudadanos las tierras conquistadas por Rómulo fue haciendo entender al pueblo Romano que sin acudir a la guerra y al pillaje podían vivir del cultivo de los campos.

"El reparto de Numa es importante por las características que conlleva este en primer lugar, demarca el paso de propiedad colectiva a la propiedad privada de la tierra, en segundo lugar por presentarse como un desprendimiento de la propiedad colectiva, tiene su origen en una concesión del Estado, y de allí arranca el principio de que ninguna propiedad privada de la tierra es legítima sino se funda en título emanado de la autoridad pública. En tercer lugar esa propiedad

<sup>2</sup> Cervantes Manuel, "La Filosofía Jurídica y Política en Grecia y Roma", Editorial Talleres Gráficos de la Nación, México D. F. 1953, Pág. 376

otorgada de dos yugadas no es una propiedad rustica, sino una propiedad urbana, es tan sólo una casa y un huerto pues equivalían a 50 áreas – 57 centiáreas, es el equivalente a un poco más de media hectárea, tierra que no era suficiente para el sostenimiento de la familia, proponiendo otros medios de subsistencia. Estos fueron dos: el botín y el cultivo de lotes de terreno del ager publicus. En cuarto lugar, es una propiedad legalmente limitada en su extensión a la anteriormente citada. En quinto lugar el lote de dos yugadas fue una propiedad patricia. Hay que recordar que en esta época la población de Roma se componía de dos clases: libres y esclavos. Los libres a su vez se distinguían en patrones y clientes: pater et clientes; los patrones, pateres, a su vez se dividían en senadores y patricios. Los esclavos y los clientes no formaban parte del pueblo romano y éstos últimos vivían agrupados alrededor de un patricio que los defendía y, probablemente, ellos cultivaban bajo ciertas condiciones la porción del ager publicus poseída por su patrón, es decir el pueblo romano estaba formado únicamente por senadores y patricios, y la autoridad suprema residía en el senado y la asamblea del pueblo; con lo anterior entendemos que Numa hizo un reparto de tierras entre los ciudadanos favoreciendo únicamente a los patricios no así a los clientes, pues estos no formaban parte del pueblo romano. Al igual que Rómulo, Numa, no dio ese reparto con fines políticos sino para crear un Estado y realizar una obra de construcción nacional".<sup>3</sup>

El segundo periodo se inicia con Servio Tulio y fenece con la democracia romana, hacia los fines de la República. Este período tiene como características el haber hecho de la tierra una arma política para llegar al poder o mantenerse en el, ofreciendo repartir al pueblo, en quien radicaba entonces la soberanía, el ager publicus, es decir terrenos pertenecientes al Estado. La política agraria de este periodo enciende una terrible lucha de clases y siembra la inseguridad en las posesiones rústicas.

<sup>3</sup> IBIDEM Pág. 377

Servio Tulio fue un plebeyo usurpador de la dignidad real. Mediante una intriga fraguada con la complicidad de Tanaquil, viuda del primer Tarquinio, al ocultar al pueblo la muerte de este monarca y, entre tanto, ejerció de hecho la potestad regia.

"Hay que recordar que la dignidad real sólo podía ser otorgada en virtud de una ley curiata, es decir, de una elección del senado y de la asamblea del pueblo, o sea, de los patricios. Servio al violar la tradición y la ley, se hizo nombrar rey por el senado únicamente, sin la concurrencia de los patricios y rodeado de una guardia numerosa tomó oficialmente posesión del trono. Pero al existir diferencias entre el senado y Servio Tulio, éste concibió el proyecto de hacerse confirmar su investidura real por medio de una elección popular, y para asegurar su éxito, hábilmente principio por modificar la constitución del pueblo, la organización de las clases sociales".<sup>4</sup>

"Servio Tulio fue, el primer agrarista romano del tipo político, pagó con su vida la torpeza de haber encendido la lucha de clases, e inyectó a su patria el virus del agrarismo expoliador de la inseguridad en el dominio de la tierra y de la guerra civil, fuente copiosa de donde veremos emanar tantas catástrofes en el curso de la vida nacional Romana. A pesar de todo, Servio Tulio introdujo una reforma que por si sola produjo fecundos resultados: aumentó de dos a siete yugadas la cantidad de tierra que podía poseer un ciudadano romano. Al reportar entre la plebe lotes desiete yugadas, él fue ciertamente el fundador de la propiedad plebeya y por la extensión otorgada fue el verdadero fundador de la propiedad rústica privada en Roma".<sup>5</sup>

El tercer período principia en las postrimerías de la República y abarca la Roma Imperial hasta el primer reparto de tierras a los bárbaros. Se caracteriza por haber hecho de la tierra un medio de que se valían los generales para reclutar tropas, conservar la confianza de éstas, o recompensar servicios militares prestados principalmente en las guerras internas. Como en este tiempo el *ager publicus* había desaparecido y el Estado ya no poseía tierras en consecuencia no había tierra para distribuir entre los generales romanos, para satisfacer las ambiciones de sus

<sup>4</sup>IBIDEM Pág. 378

<sup>5</sup>IBIDEM Pág. 380

soldados, atacaron las propiedades privadas y las repartieron. En esta época se distribuyen tierras a las tropas, ya no al pueblo, por que el supremo poder ya no reside en la masa de los ciudadanos sino en la soldadesca. Los efectos sociales de esta política agraria fueron esencialmente disolventes.

El cuarto período comienza desde el primer reparto de tierras hecho a los bárbaros hasta la caída del Imperio Romano del Occidente. Es un esfuerzo para repoblar a la Roma desierta y exhausta por su agrarismo y sus guerras civiles, y esa tierra, que había sido causa de tantos conflictos y de tantas ambiciones entre patricios y plebeyos, entre ricos y pobres, es entregada a los bárbaros para que la colonicen y la cultiven y la defiendan por medio de las armas de los ataques de otros bárbaros, sirviendo de este modo de baluarte a las fronteras del caduco imperio.

Lo anterior fue comentado por Manuel Cervantes, las diversas concepciones que en el curso de la historia, tuvieron de ese derecho los jurisconsultos romanos tanto de Occidente como de Oriente, y que se vieron reflejados en los pueblos conquistados trascendiendo en ellos las formas de tenencia de la tierra.

Medina Cervantes nos hace referencia sobre el sistema agrario en Roma al señalar que "Roma conoció un complicado sistema agrario, fincado en el *ager privatus* y el *ager publicus*, estas ultimas sirvieron para satisfacer en parte las demandas de tierra de la plebe. Sus propiedades las ampliaron mediante conquistas, con un régimen jurídico para vencidos que comprendía la posesión, usufructo y tributación de esas tierras. También conoció el régimen agrario de explotación colectiva que dio paso a la explotación individual igualmente el arrendamiento parcelario de la colonización agraria y otros múltiples aspectos agrarios e incluso la ley agraria del 643 ac., con la que se trató de disminuir la lucha en Italia y en los territorios provinciales de África y Corinto, al transformar las propiedades inmuebles, precarias y las de reciente adquisición en privadas, en que se abolían las antiguas formas de la propiedad pública para instaurar un estatuto real para Italia..."<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Medina Cervantes José Ramón, "Derecho Agrario", Editorial Harla, S. A. de C. V., México 1987, Pág. 46

Sin lugar a dudas la institución de la propiedad centra, orienta y determina no sólo la ciencia jurídica, sino a todo el desarrollo de la sociedad romana, la propiedad lleva implícita la división de clases sociales, paralizada en patricios y plebeyos, y la concentración de la riqueza a favor de los patricios, esto generó una crisis en los plebeyos con la insurrección que reclaman participación en las asambleas, paso que dio origen al acceso a la propiedad rústica. Posición que se fortalece con el Código de la Doce Tablas, en donde se protege a la propiedad privada, pero no con la libertad absoluta que anteriormente prevalecía.

El sistema agrario romano sentó las bases agrarias que transmitió a los pueblos conquistados, generando características particulares o adecuaciones a las instituciones jurídico romanísticas, por lo que fue de gran trascendencia como se fueron gestando las cuestiones agrarias en Roma y que hasta nuestros días vemos reflejadas en algunas instituciones agrarias y conocer su origen ha sido de suma importancia para la continuidad del trabajo que se va a seguir desarrollando.

## 1.2 **EN ESPAÑA**

España como consecuencia de los siglos de sometimiento a Roma, conoce el Sistema Jurídico Romano y por supuesto lo relacionado al agrario que anteriormente se mencionó. De ahí que durante los tres siglos de coloniaje que España practica en la Nueva España, depura el sistema romano de la propiedad privada, acompañado de instituciones hispánicas.

Pero por lo que respecta al ejido, lo sigue considerando como la tierra que se encuentra a la salida del pueblo.

Martha Chávez nos dice que " El ejido español era un solar situado a la salida del pueblo, destinado al solaz de la comunidad, y no podía labrarse, venderse ni enajenarse..."<sup>7</sup>

Medina Cervantes, nos señala que "... el ejido de españoles sea en tan competente distancia, que si creciere la población, siempre quede bastante espacio, para que la gente se pueda recrear y salir los ganados sin hacer daño..."<sup>8</sup>

Lemus García Raúl, nos dice "... que en relación al ejido es el campo o la tierra que esta a la salida del lugar, y no se planta ni se labra y es común a todos los vecinos..." Sigue diciendo el autor que ... La ley VII, título tercero, libro VI de la recopilación establece que los sitios en que se han de formar pueblos y reducciones, tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas, y labranzas y un ejido de una lengua de largo donde los indios puedan tener sus ganados, sin que se revuelvan con otros de los españoles, consecuentemente, el ejido en los pueblos indios además de las finalidades indicadas cuando hablamos de la institución de los pueblos de españoles, tenía la específica de servir para pastar el ganado su extensión, es relativamente pequeña, pues la legua equivalía a 5, 572 metros de las medidas vigentes..."<sup>9</sup>

De Ibarrola Antonio, manifiesta que "el ejido español es " el campo o tierra situada a la salida de los pueblos, que no es objeto de plantación, ni siembra, y que no se labra, siendo de dominio común para todos los vecinos del lugar o pueblo"<sup>10</sup>

Delgado Moya Rubén lo define como " El ejido español era una institución sociojurídica de origen medieval que fue trasplantada a nuestra nación, no para coadyuvar con la organización

<sup>7</sup> Chávez P. de Velázquez Martha, "El Derecho Agrario en México", Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1970, Pág. 209

<sup>8</sup> Medina Cervantes José Ramón, "Derecho Agrario", Editorial Harla, S. A. de C. V., México 1987, Pág. 57.

<sup>9</sup> Lemus García Raúl, "Derecho Agrario Mexicano" (Sinopsis Histórica), Editorial Limsa, México, D.F, 1978, Tercera Edición, Pág. 122 y 123.

<sup>10</sup> De Ibarrola Antonio, "El Derecho Agrario", Editorial Porrúa, S. A., México, D.F. 1983.



ejidal aborigen, sino para combatirla arrancándole a ésta su función eminentemente social y económica." <sup>11</sup>

Por lo anterior entendemos que el ejido español se reglamentó como una propiedad comunal que no se podía vender, enajenar ni gravar, y solo podía usarse para el solar y recreo de los vecinos de las comunidades.

### **1.3 EN LA COLONIA**

Rincón Serrano nos dice que "los reyes de España fundaron su derecho de propiedad sobre la Nueva España, en las bulas de Alejandro Sexto, y en otros justos y legítimos títulos", y con base en tal derecho legislaron sobre las diferentes formas como podía adquirirse la propiedad de las nuevas tierras.

Las órdenes de Don Fernando V, dadas el 18 de junio y el 9 de agosto de 1513, otorgaron a los españoles, una vez cumplidos los requisitos para convertirse en propietarios de la tierra, la facultad " para de ahí en adelante las puedan vender y hacer de ellas de su voluntad libremente, como cosa suya propia" constituyéndose así la propiedad privada en la Nueva España" <sup>12</sup>

Las medidas sobre reparto de tierras y hombres que en la Nueva España se dio, nos dice Medina Cervantes que "la propiedad individual estaba constituida por las mercedes, caballerías, peonías, suertes, compraventa, confirmación y prescripción.

La propiedad comunal que comprende diversas figuras, algunas exclusivas de los indígenas, como las tierras de común repartimiento y algunas de los españoles como la dehesa, en tanto que otras estaban bajo el dominio conjunto de españoles e indígenas como los montes, pastos y aguas. Además estaba el fundo legal, reducciones indígenas, los propios, el ejido, que es la

<sup>11</sup> Delgado Moya Rubén, "Derecho a la Propiedad Rural y Urbana" (Los Asentamientos Humanos y el Derecho Ecológico), Editorial Pac, S. A. de C. V., México, 1993. Pág. 799

<sup>12</sup> Rincón Serrano Romeo, "El Ejido Mexicano", Editado por Centro Nacional de Investigación Agraria, México 1980, Pág. 25

figura central de estas forma de propiedad, del que heredamos la denominación y más tarde transforma sus objetivos en unidad de producción y de sustento para sus integrantes”.

Las instituciones de tipo intermedio encontramos la composición, capitulaciones y explotación agrícola.

En cuanto al reparto de hombres, a favor de los españoles dice el autor citado “que ejercen una sobre explotación de indígenas, negros y mulatos, que en gran parte se manifiesta en una disminución de la población a 1, 712,615 personas en 1646, cifra que termina en 6, 122,354 habitantes (1810), distante de los nueve millones de personas que habitaban nuestro territorio en 1518, además agrega el autor que se dio el trabajo de libre concierto, la esclavitud y de la encomienda.”<sup>13</sup>

Para beneficiar a su hueste, el Rey otorgó tierras a través de las denominadas mercedes, caballerías, peonías, suertes, compraventa, confirmación y prescripción que eran las formas individuales de propiedad. Otros procedimientos que originaron propiedades rurales fueron las composiciones, las capitulaciones y las reducciones de indígenas. También los pueblos fueron beneficiados con propiedades colectivas: el fundo legal, los ejidos y dehesas, los propios, los montes, pastos y aguas.

Dada la gran extensión geográfica de la Nueva España, muchas de estas concesiones de tierra dieron origen a propiedades de gran magnitud superficiaria. Por lo que en este estudio veremos al ejido colonial.

En las primeras leyes de indias se ordenó que cuando se fundaran poblaciones se señalaran exido competente para el pueblo y para conducir el ganado a la dehesa.

Manuel Fabila comenta que “La ley XIII, dictada en 1523, establece que “los ejidos sean tan competente distancia, que si creciere la población, siempre quede bastante espacio para que la gente se pueda recrear y salir los ganados sin hacer daño...”<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Medina Cervantes José Ramón, “Derecho Agrario”, Editorial Harla, S. A. de C. V. México 1987 Pág. 53 a 60

<sup>14</sup> Fabila Manuel, “Cinco Siglos de Legislación Agraria en México”, 1493-1940, SRA-CEHAM, México 1981, pág. 8

A su vez la Ley XIV, también de 1523, ordena que " ...Habiendo señalado competente cantidad de tierra para ejido de la población, y su crecimiento, en conformidad con lo proveído, señalan los que tuvieren la facultad para hacer el descubrimiento y nueva población dehesas, que confinen con los ejidos en que pastar los bueyes de labor, caballos, ganados..."<sup>15</sup>

" ... La ley VIII, título III, Libro IV de las leyes de indias, dictaba el primero de diciembre de 1523 por Felipe II, reiterada por Felipe III el 10 de octubre de 1618, establece que "los sitios en que se han de formar pueblos y reducciones tengan comodidades de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranzas, un exido de una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados sin que se revuelva con otros de españoles".<sup>16</sup>

Antes de la Conquista Española se encontraban organizados nuestros indígenas y el reparto de tierras, según señala el Dr. Mendieta y Núñez: "la tierra estaba sumamente dividida desde el punto de vista ideológico, en cuanto a los diversos géneros de posesión y de usufructo de que era susceptible; pero en la realidad de las cosas se hallaba concentrada en unas cuantas manos; era la base de la preeminencia social, de la riqueza y de la influencia de un grupo de escogidos. El rey, los nobles y los guerreros , eran los grandes latifundistas de la época; sus latifundios, sólo transmisibles entre ellos mismos, formaban de hecho una propiedad que se hallaba fuera del comercio, que mantenía las diferencias de clases y hacia puntos menos que imposible el desenvolvimiento cultural y económico de las masas.

La propiedad comunal no bastaba para éstas, porque sólo correspondía a los descendientes de las familias que se multiplicaban de tal modo, que es de suponer que muchos de sus descendientes no tuvieron sobre esta propiedad otro derecho que el de preferencia para cuando hubiese alguna tierra vacante..."<sup>17</sup>

<sup>15</sup> Fabila Manuel, "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México", 1493-1940, SRA-CEHAM, México 1981, Pág. 5.

<sup>16</sup> IBIDEM, Pág. 23.

<sup>17</sup> Mendieta y Núñez Lucio, "El Problema Agrario de México y la Ley Federal de la Reforma Agraria"; Editorial Porrúa, Vigésima Segunda Edición, México 1989, Pág. 28

Romeo Rincón Serrano, comenta que Alfonso Caso, señala "que las formas de propiedad en que descansaba la organización agraria indígena en nuestro país, antes de la conquista, eran de seis clases, tres de dominio público y tres de dominio privado. Las de dominio público eran 1) Tecpantlalli pertenecían al rey (tlatoani), eran tierras del estado que se dedicaban a servicios concretos del palacio 2) Teotlalli, las tierras de los dioses o sagradas, que eran trabajadas por los mayeques y macehuales; 3) ltonalli, que eran tierras que servían para el mantenimiento de los soldados tenocheas de las guarniciones; las tierras que se dedicaban al mantenimiento del ejido en tiempos de guerra, se llamaban milchmalli o cacalomillo; ambas eran trabajadas por los tributarios. Las tierras de dominio privado eran 4) las tierras patrimoniales del Tlatoani; 5) Pillalli. Tierras de los nobles también llamadas tecpillalli; 6) altepetlali y calpulli tierras del común del pueblo. Los pueblos se dividían en parcialidades en calpullis o barrios y los barrios en calles o tlaxilocalis".<sup>18</sup>

Calpulli, palabra que significa, según Alonso de Zurita "barrio de gente conocida o linaje antiguo".<sup>19</sup>

Es de tomar en cuenta que algunas características del calpulli, fueron consideradas en posteriores leyes agrarias por lo que hay que resaltar estas.

En cada barrio o calpulli las tierras de labor se dividían en dos grandes conjuntos. Las parcelas asignadas en lo individual a cada jefe de familia, los calpullalli, se daban en usufructo y por tanto no podían transmitirse, excepto por herencia. Tampoco podían arrendarse y el titular de la parcela y sus familiares estaban obligados a cultivarla dos años consecutivos.

El otro conjunto eran las tierras propiedad del barrio, las altepetlalli, cuyo cultivo correspondía a todos los miembros del capulli, para financiar obras de utilidad colectiva, pagar tributos, atender los gastos de los servicios públicos del barrio y crear un todo común.

<sup>18</sup> Rincón Serrano Romeo, "El Ejido Mexicano". Centro Nacional de Investigaciones Agrarias. México 1980. Pag. 22.

<sup>19</sup> De Zurita Alonso, "Breve y Sumaria Relación de los Señores de la Nueva España", UNAM, México, 1942, Pág. 106.

En los comentarios precedentes sobre la organización de la propiedad en la época anterior a la conquista española, es de referirse principalmente a los reinados de la triple alianza, corresponden también, en sus puntos esenciales, a todos los señoríos sujetos a su dominio. Los vencidos por la triple alianza, al ponerse en contacto con ella, imitaban sus leyes, instituciones, costumbres y sufrían la influencia que los pueblos más civilizados ejercen sobre los de menor cultura, según lo demuestran claramente las investigaciones históricas sobre las antiguas civilizaciones del mundo.

Es decir, todos los reinos indígenas de la época se encontraban poco más o menos en el mismo grado evolutivo y estaban organizados del modo siguiente: El rey o cacique, la clase sacerdotal, los guerreros de alcurnia y la nobleza eran los dominadores del pueblo, los que gozaban de todas las preeminencias y estas desigualdades sociales se traducían, naturalmente, en la organización de la propiedad.

Por lo que se ha mencionado la organización de la propiedad entre los antiguos mexicanos, distaba mucho de satisfacer las necesidades del pueblo.

Las conquistas, las relaciones comerciales y políticas entre pueblos diferentes y el propio crecimiento de la población, hacía que en las ciudades y pueblos hubiera mucha gente que no disponía de tierra y a la que estaba prohibido adquirirla, por lo que existían grandes masas de individuos desheredados; por lo que podríamos concluir que la situación de las clases rurales antes de la conquista distaba mucho de ser satisfactoria, la miseria iba sembrando el descontento de las masas, el Dr. Mendieta y Núñez manifiesta " estas sociedades indígenas llevaban en su propia organización el germen de próximas transformaciones, las que no pudieron realizarse porque la conquista española interrumpió su desenvolvimiento natural..."<sup>20</sup>

Desde un principio se organizó la propiedad en la Nueva España sobre una base de desigualdad absoluta, que favoreció, el desmedido crecimiento de la propiedad individual de los españoles, así como la decadencia paulatina de la propiedad de los indios que poseyeron en propiedad individual, las vendieron, constreñidos por sus necesidades.

<sup>20</sup> Mendieta y Núñez Lucio, "El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria"; Editorial Porrúa, Vigésima Segunda, Edición, México 1989, Pág. 30

Para hacer frente a la miseria en los años precedentes, o bien eran para cubrir deudas contraídas en pésimas condiciones si bien es cierto que existía impedimento y que debían contar con una licencia para la venta de tierras, los españoles en complicidad con las personas que otorgaban dichas licencias pasaban por alto este requisito, por lo que empezó a ser objeto de codicia de los españoles la propiedad comunal de los indios.

El concepto de ejido español, permaneció establecido en México, durante todo el siglo XIX y fue hasta principios del siglo XX, que a consecuencia de los movimientos armados iniciados en 1910, que la idea del ejido empezó a cambiar de una forma radical, a lo que se tenía en la época virreinal, los revolucionarios ya no concebían solamente al ejido como una porción de tierra, que estaba afuera de los pueblos destinada a pastar el ganado y de uso común, sino se consideraron a las superficies de los ejidos, como a todas las tierras rústicas que abarcaban y pertenecían a los pueblos formados por la clase campesina, tomando también en cuenta sus extensiones de bosques y selvas de terrenos de labranza y de uso común y poco a poco los gobiernos de la revolución, fueron configurando a los ejidos en unidades de producción rural, en unas organizaciones de productores, para explotar sus recursos naturales, que en un principio la empezaron a desarrollar pueblos y grupos de campesinos de escasos recursos económicos, con la ayuda casi en todo, permanente y directamente de los gobiernos locales y federales.

A principios del siglo XX, el clamor por una reforma agraria se intensificó, todos coincidían en que era necesario un cambio en la estructura agraria del país, con el objeto de superar las adversas condiciones en que se encontraba la gente del campo, ante este problema surgieron numerosos estudios e iniciativas de los ciudadanos más lúcidos, responsables y sensibles al problema social de la época.

#### **1.4 DISCURSO DE LUIS CABRERA.**

"Luis Cabrera, nació en Zacatlán, Estado de Puebla, el 17 de julio de 1876.

Hizo su educación primaria en su pueblo natal entre los años de 1883 y 1888. Ingresó a la Escuela Nacional Preparatoria de la Ciudad de México, el año de 1889, donde terminó sus estudios preparatorios en el año de 1893, después de dos años de interrupción, reanudó sus estudios ingresando en la Escuela Nacional de Jurisprudencia de México donde curso la carrera de Derecho

durante los años de 1896 a 1900, se recibió de abogado el 18 de mayo de 1901. Ejerció su profesión como postulante en la Ciudad de México de 1901 a 1912.

Fue maestro de escuela, profesor de Derecho Civil y director de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, a causa de una huelga general de estudiantes, se fundó la Escuela Libre de Derecho en 1932.

Aproximadamente en el año de 1909, comenzó a escribir sobre política bajo el seudónimo de "Lic. Blas Urrea", en diversos periódicos independientes; asimismo escribió algunos entretenimientos literarios, bajo el seudónimo de "Lucas Ribera".

Como escritor tomó parte importante en el renacimiento democrático, siendo uno de los precursores civiles de la Revolución.

Al triunfo de la Revolución Maderista, en el año de 1912, lanzó su candidatura para diputado y fue electo por el undécimo distrito electoral del Distrito Federal (San Ángel, Coyoacán, Tlalpan habiendo formado parte de la XXVI Legislatura.

El Lic. Luis Cabrera, ya como diputado, presentó el día 03 de diciembre de 1912, discurso e iniciativa de ley, ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, una iniciativa de ley que denominó " La reconstitución de los ejidos de los pueblos como medio de suprimir la esclavitud del jornalero mexicano".<sup>21</sup>

En el brillante discurso que pronunció para fundar su proyecto, hizo una serie de consideraciones que han tenido influencia decisiva en la evolución de nuestra reforma agraria y del ejido.

Lo sobresaliente del discurso es que hace una exposición realista de la situación del campesino, los hacendados, las tiendas de raya, los peones acasillados, las jornadas de trabajo, los salarios de los campesinos, pero sobre todo hace una propuesta para la reconstitución del ejido, con la finalidad de crear un reparto de tierras para todos los campesinos que no tenían esta, por medio de una institución de carácter colectivo; a continuación se han elegido para nuestro estudio los párrafos siguientes y que si bien están relacionados y corresponden al orden de la exposición del orador, no guardan entre sí continuidad en el texto original del discurso:

<sup>21</sup> Cabrera Luis "Bibliografía Aspectos de su vida", Editorial CVLTVRA.TG.S.A. México D.F. 1951.

"La creación y protección de la pequeña propiedad agraria es un problema de alta importancia para garantizar a los pequeños terratenientes contra los grandes propietarios..."<sup>22</sup>

"Pero antes que la protección a la pequeña propiedad rural es necesario resolver otro problema agrario de mucha mayor importancia que consiste en libertar a los pueblos de la presión económica y política que sobre ellos ejercen las haciendas entre cuyos linderos se encuentran prisioneros los poblados proletarios".<sup>23</sup>

"Para esto es necesario pensar en la reconstitución de los ejidos procurando que éstos sean inalienables, tomando las tierras que se necesiten para ello de las grandes haciendas circunvecinas, ya sea por medio de compras, ya por medio de expropiaciones por causa de utilidad pública con indemnización, ya por medio de arrendamiento o aparcerías forzosas".<sup>24</sup>

"Cuando se comenzó a pensar en los ejidos, la misma necesidad de tierra que se hace sentir en los pueblos, tomó su manifestación menos a propósito en los momentos actuales, a saber: la de que se continuara la división de las tierras de común repartimiento entre los vecinos; es decir, se pensaba que la solución del problema podía consistir en reducir a propiedad individual los terrenos que todavía podían quedar indivisos en manos de los pueblos con el fin de satisfacer las necesidades personalísimas de cada uno de sus habitantes".<sup>25</sup>

"Los ejidos aseguraban al pueblo su subsistencia (como hemos visto, más que los ejidos serían los terrenos de común repartimiento) los propios aseguraban a los Ayuntamientos el poder; los ejidos eran la tranquilidad de las familias vecinadas alrededor de la iglesia, y los propios eran el poder económico de la autoridad municipal de aquellos pueblos, que eran ni más ni menos que grandes terratenientes frente al latifundio que se llamaba hacienda. Este fue el secreto de la conservación de las poblaciones frente a las haciendas, no obstante los grandísimos privilegios que en lo político tenían los terratenientes españoles en la época colonial".<sup>26</sup>

<sup>22</sup> Fabila, Manuel "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México", 1493 – 1940, SRA – CEHAM, México, 1981, Pág. 220

<sup>23</sup> IBIDEM Pág. 220

<sup>24</sup> IBIDEM Pág. 220

<sup>25</sup> IBIDEM Pág. 224

<sup>26</sup> IBIDEM Pág. 225 y 226



"La situación de los pueblos frente a las haciendas, era notoriamente privilegiada hasta antes de la ley de desamortización de 1856".<sup>27</sup>

"Las Leyes de Desamortización se aplicaron a los ejidos en forma que vosotros sabéis, conforme a las circulares de octubre y diciembre de 1856, resolviéndose que, en vez de adjudicarse a los arrendatarios, debían repartirse, y desde entonces tomaron el nombre de terrenos de repartimiento, entre los vecinos de los pueblos. Este fue el principio de la desaparición de los ejidos, y este fue el origen del empobrecimiento absoluto de los pueblos".<sup>28</sup>

"Ya fuese, pues, por despilfarro de los pequeños titulares, ya por abusos de las autoridades, lo cierto es que los ejidos han pasado casi por completo de manos de los pueblos a manos de los hacendados; como consecuencia de esto, un gran número de poblaciones se encuentran en la actualidad absolutamente en condiciones de no poder satisfacer ni las necesidades más elementales de sus habitantes".<sup>29</sup>

" Las leyes de Desamortización de 1856, acabando con los ejidos, no dejaron como elementos de vida para los habitantes de los pueblos, que antiguamente podían subsistir durante todo el año por medio del esquilmo y cultivo de los ejidos, mas que la condición de esclavos de siervos de las fincas".<sup>30</sup>

"La reconstitución de los ejidos bajo la forma comunal, con su carácter de inalienable además de las razones que en su apoyo se acaban de señalar, subsana ciertas dificultades que conviene tomar en cuenta por que son muy importantes".<sup>31</sup>

"La dificultad constitucional consiste en que, no teniendo personalidad actualmente las instituciones municipales, y menos todavía los pueblos mismos, para poder adquirir en propiedad, poseer y administrar bienes raíces, nos encontrábamos con la dificultad de la forma en que pudieran ponerse en manos de los pueblos, o en manos de los Ayuntamientos, esas propiedades.

<sup>27</sup> IBIDEM Pág.226

<sup>28</sup> IBIDEM Pág. 226

<sup>29</sup> IBIDEM Pág. 227

<sup>30</sup> IBIDEM Pág.228 y 229

<sup>31</sup> IBIDEM Pág. 238

No encontramos, mientras no se reforme la Constitución volviendo a conceder a los pueblos su personalidad, otra manera de subsanar este inconveniente constitucional, que pone la propiedad de estos ejidos reconstituidos en manos de la Federación, dejando el usufructo y la administración en manos de los pueblos que han de beneficiarse con ellos. Esto no es inusitado, puesto que los templos se encuentran en manos de la nación y su posesión está prácticamente en manos de la persona más incapaz que tenemos en nuestro derecho, que es la Iglesia. Si la propiedad de los templos la tiene el gobierno, y su usufructo y su administración la tiene la Iglesia, que carece en administrar bienes raíces, nos encontrábamos con la dificultad de la forma en que pudieran ponerse en manos de los pueblos, o en manos de los Ayuntamientos, esas propiedades. No encontramos, mientras no se reforme la Constitución volviendo a conceder a los pueblos su personalidad, otra manera de subsanar este inconveniente constitucional que pone la propiedad de esto ejidos reconstituidos en manos de la Federación, dejando el usufructo y la administración en manos de los pueblos que han de beneficiarse con ellos. Esto no es inusitado, puesto que los templos se encuentran en manos de la nación y su posesión está prácticamente en manos de la persona más incapaz que tenemos en nuestro derecho, que es la Iglesia. Si la propiedad de los templos la tiene el gobierno, y su usufructo y su administración la tiene la Iglesia, que carece en absoluto de capacidad para poseer inmuebles, nadie encontrará inconveniente o inusitada ni tachará de absurda, una situación jurídica que haga residir la propiedad de la tierra expropiada en manos de la Federación y el usufructo en manos de los pueblos".<sup>32</sup>

### **PROYECTO DE LEY**

"Artículo 1o "Se declara de utilidad pública nacional la reconstitución y dotación de ejidos para los pueblos".

"Artículo 2o "Se faculta al Ejecutivo de la Unión para que de acuerdo con las leyes vigentes en la materia, proceda a expropiar los terrenos necesarios para reconstituir los ejidos de los pueblos que los hayan perdido, para dotar de ellos a las poblaciones que lo necesiten o para aumentar la extensión de los existentes".

<sup>32</sup> IBIDEM Pág. 240

"Artículo 4o "Mientras no se reforme la Constitución para dar personalidad a los pueblos para el manejo de sus ejidos, mientras no se expidan leyes que determinen la condición jurídica de los ejidos reconstituidos o formados de acuerdo con la presente Ley, la propiedad de éstos permanecerá en manos del Gobierno Federal y la posesión y usufructo quedarán en manos de los pueblos, bajo la vigilancia y administración de sus respectivos Ayuntamientos, sometidos de preferencia a las reglas y costumbres anteriormente en vigor para el manejo de los ejidos de los pueblos".<sup>33</sup>

La proposición del Lic. Cabrera de que se reconstituyeran los ejidos, como propiedades comunales inajenables, que permitieran a los habitantes de los pueblos "subsistir durante todo el año, por medio del esquilmo y cultivo del ejido", y su comentario de que los ejidos tomaron el nombre de "terrenos de repartimiento", desde que en aplicación de las leyes de desamortización, se resolvió que sus tierras, en vez de adjudicarse a los arrendatarios, debían repartirse entre los jefes de familia del pueblo, explica por qué, en vez de proponer la reconstitución del patrimonio comunal de los pueblos, formado por los "propios", los "terrenos de común repartimiento", y los "ejidos", sólo propuso la reconstitución de los ejidos, refiriéndose en general, con esta denominación, a dicho patrimonio comunal enajenable.

Lo que ocurrió fue que, como en la Colonia y a principios del México independiente, los terrenos de propiedad comunal llamados propios y los de común repartimiento, siempre habían sido poseídos en parcelas individuales, arrendadas unas (los propios) y usufructuadas otras (las de común repartimiento), al entrar en vigor la Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856, que no incluyó dentro de sus excepciones dichos terrenos, éstos pasaron a propiedad individual de sus arrendadores y usufructuarios, y dejaron de ser propiedad comunal, no habiendo ocurrido así con los ejidos, que sí quedaron comprendidos dentro de las excepciones del artículo 8º, y continuaron siendo propiedad comunal, hasta que el artículo 27 de la Constitución de 1857 suprimió dicha excepción, con el resultado de que los ejidos dejaron de ser propiedad comunal de los pueblos, se repartieron entre los jefes de familia de los pueblos, se fraccionaron, y quedaron sujetos a

<sup>33</sup> IBIDEM Pág. 242

propiedad individual, y, como los "propios" y los de "común repartimiento", se utilizaran para el cultivo, y ya no para el pastoreo colectivo, por lo que con el tiempo ya no se diferenciaron de los que anteriormente habían sido de "común repartimiento".

Esto tuvo importancia cuando surgió, como veremos más adelante, el problema de la delimitación de los ejidos restituidos o dotados a los pueblos, pues al acudirse, como se hizo, a lo establecido en las leyes de Indias, para definir la extensión del ejido, ésta se fijó de acuerdo con la superficie que dichas leyes señalaban a los terrenos destinados al pastoreo, sin incluir los terrenos llamados propios y los de común repartimiento, que también eran propiedad de los pueblos y que la nueva idea del ejido comprendía.

Así, aunque el ejido revolucionario ya significaba cosa distinta del ejido colonial y del ejido de los inicios del México independiente, fue considerado en cuanto a su extensión, según el texto de las Leyes de Indias.

Finalmente, es de observarse que ante la prohibición constitucional vigente entonces, de que los pueblos tuvieran capacidad legal para ser propietarios de los ejidos, el Lic. Cabrera propone como solución el que dicha propiedad permanezca en manos del Gobierno Federal, y que la posesión y el usufructo queden en manos de los pueblos, bajo la vigilancia de sus respectivos Ayuntamientos, sometidos de preferencia a las reglas y costumbres anteriormente en vigor para el manejo de los ejidos de los pueblos.

En otras palabras, la idea del Lic. Cabrera era el disfrute de las tierras de labor y de pastoreo que él llamaba ejido se rigiera por lo dispuesto en las Leyes de Indias, similares a las leyes consuetudinarias indígenas que regían el disfrute del calpulli, como hemos visto.

La iniciativa de Ley del Lic. Cabrera tuvo además la consecuencia de que, en adelante, al hablarse de los ejidos de los pueblos, y de la necesidad de su reconstitución, lo cual más tarde, se expresara como cosa distinta de lo que era el ejido colonial.

El proyecto de ley se resume en los siguientes puntos:

Artículo 1o Se declara de utilidad pública nacional la reconstitución y dotación de ejidos para los pueblos.

Artículo 2o Faculta al Ejecutivo de la Unión para expropiar terrenos y reconstruir, dotar o ampliar ejidos.

Artículo 3o Participación de los gobiernos de los estados y de los municipios en las expropiaciones.

Artículo 4o La propiedad ejidal pertenecerá al Gobierno Federal y la posesión y usufructo a los ejidos, bajo la supervisión de los Ayuntamientos.

Artículo 5o Aspectos reglamentarios de las expropiaciones y medios financieros para cubrirlas.

Desgraciadamente en esta época el Lic. Luis Cabrera, no tuvo el apoyo político para que prosperaran sus propuestas.

Fue hasta con Venustiano Carranza, quien empieza su lucha armada a la muerte de Francisco I. Madero contra Victoriano Huerta; emitiendo el 26 de marzo de 1913 el Plan de Guadalupe, dicho plan es la repulsa a la actitud golpista del general Victoriano Huerta, y su consiguiente desconocimiento por las huestes carrancistas que enarbolaron el constitucionalismo. A partir de esa fecha Carranza queda a cargo de la legitimidad constitucional como Presidente Interino de México, y al mismo tiempo del ejército constitucionalista.

El plan se sustenta en el desconocimiento del general Huerta, de los poderes Legislativo y Judicial de la Federación, de los gobiernos adictos al usurpador; de la jefatura de Carranza, y del tránsito del poder, vía elecciones, al restablecimiento de la paz, es decir este plan contenía exclusivamente las tácticas de lucha por el poder político, pero cuando Carranza había logrado algunos triunfos y se establece en la Ciudad de Veracruz, Veracruz, expide el 12 de diciembre de 1914, bajo el lema "Constitución y Reforma".<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Medina Cervantes José Ramón, "Derecho Agrario", Editorial Harla, S. A. de C. V. México 1987 Pág.113

## LAS ADICIONES AL PLAN DE GUADALUPE

"Las cuales contienen las promesas agrarias como la restitución de las tierras a los pueblos que injustamente fueron privados de sus heredades, la disolución de los latifundios, la formación de la pequeña propiedad, la expedición de leyes agrarias, creadas para cumplir ese propósito. En el mismo se sugieren las leyes fiscales para gravar en forma equitativa a la propiedad raíz, leyes para mejorar la condición del peón rural, la revisión de leyes para la explotación de agua, bosques y demás recursos naturales y promete el jefe de la Revolución, que al triunfo de la Revolución hará las expropiaciones por causa de utilidad pública, que sean necesarias para el repartimiento de tierras, por parte del Poder Ejecutivo Federal."<sup>35</sup>

### **1.5 LEY AGRARIA DE 6 DE ENERO DE 1915, QUE DECLARA NULAS TODAS LAS ENAJENACIONES DE TIERRAS, AGUAS Y MONTES PERTENECIENTES A LOS PUEBLOS, OTORGADAS EN CONTRAVENCIÓN A LO DISPUESTO EN LA LEY DE 25 DE JUNIO DE 1856.**

Esta Ley dictada por Venustiano Carranza, se inspira fundamentalmente en las ideas del Lic. Cabrera en el sentido de dar prioridad en la atención del problema agrario, al aspecto de la reconstitución de los ejidos y la restitución de tierras a los despojados y al efecto dice:

"Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos y Jefe de la Revolución, en virtud de las facultades de que me encuentro investido, y

#### **CONSIDERANDO:**

Que una de las causas más generales del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas de este país, ha sido el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento, que les habían sido concedidos por el Gobierno colonial como medio de asegurar la existencia de

<sup>35</sup> IBIDEM Pág. 134

la clase indígena, y que, a pretexto de cumplir con la Ley de 25 de junio de 1856 y demás disposiciones que ordenaron el fraccionamiento y reducción a propiedad privada de aquellas tierras entre los vecinos del pueblo a que pertenecían, quedaron en poder de unos cuantos especuladores;

Que en el mismo caso se encuentran multitud de otros poblados de diferentes partes de la República, y que, llamados congregaciones, comunidades o rancherías, tuvieron origen en alguna familia o familias que poseían en común extensiones más o menos grandes de terrenos, los cuales siguieron conservándose indivisos por varias generaciones, o bien en cierto número de habitantes que se reunían en lugares propicios, para adquirir y disfrutar, mancomunadamente, aguas, tierras y montes, siguiendo la antigua y general costumbre de los pueblos indígenas;

Que el despojo de los referidos terrenos se hizo no solamente por medio de enajenaciones llevadas a efecto por las autoridades políticas en contravención abierta de las leyes mencionadas, sino también por concesiones, composiciones o ventas concertadas con los Ministros de Fomento y Hacienda, o a pretexto de apeos y deslindes, para favorecer a los que hacían denuncias de excedencias o demasías, y las llamadas compañías deslindadoras; pues de todas estas maneras se invadieron los terrenos que durante largos años pertenecieron a los pueblos y en los cuales tenían éstos la base de su subsistencia;

Que, según se desprende de los litigios existentes, siempre han quedado burlados los derechos de los pueblos y comunidades, debido a que, careciendo ellos conforme al artículo 27 de la Constitución Federal, de capacidad para adquirir y poseer bienes raíces, se les hacía carecer también de personalidad jurídica para defender sus derechos, y por otra parte, resultaba enteramente ilusoria la protección que la Ley de terrenos baldíos, vigente, quiso otorgarles al facultar a los síndicos de los ayuntamientos de las municipalidades para reclamar y defender los bienes comunales en las cuestiones en que esos bienes se confundiesen con los baldíos, ya que, por regla general, los síndicos nunca se ocuparon de cumplir esa misión, tanto por que les faltaba interés que los excitase a obrar, como porque los jefes políticos y los gobernadores de los Estados

estuvieron casi siempre interesados en que se consumasen las expoliaciones de los terrenos de que se trata;

Que privados los pueblos indígenas de las tierras, aguas y montes que el Gobierno colonial les concedió, así como también las congregaciones y comunidades de sus terrenos, concentrada la propiedad rural del resto de país en pocas manos, no ha quedado a la gran masa de la población de los campos otros recursos para proporcionarles lo necesario a su vida, que alquilar a vil precio su trabajo a los poderosos terratenientes, trayendo esto, como resultado inevitable, el estado de miseria, abyección y esclavitud de hecho en que esa enorme cantidad de trabajadores ha vivido y vive todavía;

Que en vista de lo expuesto, es palpable la necesidad de devolver a los pueblos los terrenos de que han sido despojados, como un acto de elemental justicia y como la única forma efectiva de asegurar la paz y de promover el bienestar y mejoramiento de nuestras clases pobres, sin que a esto obsten los intereses creados a favor de las personas que actualmente poseen los predios en cuestión; porque, aparte de que estos intereses no tienen fundamento legal, desde el momento en que fueron establecidos con violación expresa de las leyes que ordenaron solamente el repartimiento de los bienes comunales entre los mismos vecinos, y no su enajenación a favor de extraños, tampoco han podido sancionarse o legitimarse esos derechos por una larga posesión, tanto porque las leyes antes mencionadas no establecieron las prescripciones adquisitivas respecto de esos bienes, como porque los pueblos a que pertenecían estaban imposibilitados de defenderlos por falta de personalidad necesaria para comparecer en juicio;

Que es probable, que en algunos casos, no pueda realizarse la restitución de que se trata, ya porque las enajenaciones de los terrenos que pertenecían a los pueblos se hayan hecho con arreglo a la ley, ya porque los pueblos hayan extraviado los títulos o los que tengan sean deficientes, ya porque sea imposible identificar los terrenos o fijar la extensión precisa de ellos ya, en fin, por cualquier otra causa; pero como el motivo que impide la restitución, por más justo y legítimo que se le suponga, no arguye en contra de la difícil situación que guardan tantos pueblos, ni mucho menos justifique que esa situación angustiosa continúe subsistiendo, se hace preciso salvar la dificultad de otra manera que sea conciliable con los intereses de todos.



Que el modo de proveer a la necesidad que se acaba de apuntar, no puede ser otro que el de facultar a las autoridades militares superiores que operen en cada lugar, para que, efectuando las expropiaciones que fueren indispensables, den tierras suficientes a los pueblos que carecían de ellas, realizando de esta manera uno de los grandes principios inscritos en el programa de la Revolución, y estableciendo una de las primeras bases sobre las que debe apoyarse la reorganización del país;

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

Por lo tanto, he tenido a bien expedir el siguiente decreto:

Artículo 1º Se declaran nulas:

- I. Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquier otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;
- II. Todas las concesiones, composiciones y ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquier otra autoridad federal, desde el primero de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan

invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías congregaciones o comunidades, y

- III. Todas las diligencias de apeo o deslinde, practicadas durante el periodo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades, de los Estados o de la Federación, con las cuales se hayan invadido y ocupado, ilegalmente, tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

Artículo 2o La división o reparto que se hubiera hecho legítimamente entre los vecinos de un pueblo, ranchería, congregación o comunidad y en la que haya habido algún vicio, solamente podrá ser nulificado cuando así lo soliciten las dos terceras partes de aquellos vecinos o de sus causahabientes.

Artículo 3o Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstruirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados.

Artículo 4o Para los efectos esta ley y demás leyes agrarias que se expidieren, de acuerdo con el programa político de la Revolución, se crearán:

- I. Una Comisión Nacional Agraria de nueve personas y que, presidida por el Secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta ley y las sucesivas le señalan;

- II. Una comisión local agraria, compuesta de cinco personas, por cada Estado o Territorio de la República, y con las atribuciones que las leyes determinen;
- III. Los comités particulares ejecutivos que en cada Estado se necesiten, los que se compondrán de tres personas cada uno, con las atribuciones que se les señale.

Artículo 5o Los comités particulares ejecutivos dependerán en cada Estado de la Comisión Local Agraria respectiva, la que a su vez estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria.

Artículo 6o Las solicitudes de restitución de tierras pertenecientes a los pueblos que hubieren sido invadidos u ocupados ilegítimamente y a que se refiere el artículo 1º de esta ley, se presentarán en los Estados directamente ante los Gobernadores, y en los Territorios y Distrito Federal, ante las autoridades políticas superiores, pero en los casos en que la falta de comunicaciones o el estado de guerra dificultare la acción de los gobiernos locales, las solicitudes podrán también presentarse ante los jefes militares que estén autorizados especialmente para el efecto por el encargo de Poder Ejecutivo; a estas solicitudes se adjudicarán los documentos en que se funden.

También se presentarán ante las mismas autoridades las solicitudes sobre concesión de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que carecieren de ellos, a que no tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación.

Artículo 7o La autoridad respectiva, en vista de las solicitudes presentadas, oír el parecer de la comisión local agraria sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la conveniencia, necesidad y extensión en las concesiones de tierras para dotar de ejidos, y resolverá si procede o no la restitución o concesión que se solicita; en caso afirmativo, pasará el expediente al comité particular ejecutivo que corresponda, a fin de que, identificándose los terrenos, deslindándolos y midiéndolos, proceda a hacer entrega provisional de ellos a los interesados.

Artículo 8o Las resoluciones de los gobernados o jefes militares, tendrán el carácter de provisionales, pero serán ejecutadas enseguida por el Comité particular ejecutivo, y en el expediente, con todos sus documentos y demás datos que se estimaren necesarios, se remitirá después a la comisión local agraria, la que, a su vez, lo elevará con un informe a la Comisión Nacional Agraria.

Artículo 9o La Comisión Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación, de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictamen que rinda el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, sancionará las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos.

Artículo 10o Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado este término, ninguna reclamación será admitida.

En los casos en que se reclame contra reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la sentencia sólo dará derecho a obtener del Gobierno de la Nación, la indemnización correspondiente.

En el mismo término de un año podrán ocurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagárseles.

Artículo 11o Una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entretanto los disfrutarán en común.

Artículo 12o Los gobernados de los Estados o, en su caso los jefes militares de cada región autorizada por el encargado del Poder Ejecutivo, nombrarán desde luego la comisión local agraria y los comités particulares ejecutivos.

### **TRANSITORIO**

Esta ley comenzará a regir desde la fecha de su publicación mientras no concluya la actual guerra civil. Las autoridades militares harán publicar y pregonar la presente ley en cada una de las plazas o lugares que fueren ocupando.

Constitución y Reforma.- H. Veracruz, enero seis de mil novecientos quince – V, Carranza.  
– Rúbrica.

Nota: Publicado en el Núm. 5 de

"El constitucionalista", en la H.

Veracruz, Ver., el 9 de enero de 1915."<sup>36</sup>

Como podemos observar en la citada ley, se denota el predominio de la corriente liberal individualista del derecho y de la reforma agraria que domina al Presidente Carranza orientando a la constitución y fomento de la pequeña propiedad individual, en forma semejante a la de los grandes países capitalistas que sirvieron de modelo, se advierte la atención al reclamo de justicia y reivindicación de Derecho Social Proteccionista en beneficio de las clases sociales desposeídas y explotadas, hecho valer por nuestros campesinos, que vuelven sus ojos a la tradición, al derecho autóctono y a las costumbres ancestrales que han seguido rigiendo en las comunidades indígenas; corriente que se funde e identifica dialécticamente con la corriente revolucionaria del movimiento sindical y socialista, que lucha por mejores condiciones de trabajo y por la liberación de los trabajadores de la explotación del capital, ambas con un denominador común, su carácter tutelar y proteccionista que han de ser considerados en nuestra Constitución, al señalarse como garantías sociales establecidas en los artículos 27 y 123 y el nacimiento de un nuevo derecho, el derecho social en oposición al tradicional derecho privado liberal individualista, y al haberse consagrado en

<sup>36</sup> Lemus García Raúl, "Derecho Agrario Mexicano", Editorial Porrúa, Quinta Edición, México 1985, Pág. 218 a 223.

nuestra Constitución Política, la propiedad colectiva de las comunidades indígenas sirve de base a la idea de la, colectivización del trabajo agrícola, en clara oposición a la tradición de la explotación agrícola individual.

El Lic. Raúl Lemus García como magistrado del Tribunal Unitario Agrario comentó que "... La comisión redactora señaló en la exposición de motivos del anteproyecto, con acertado juicio histórico que el artículo 27 sería el de mayor trascendencia social del nuevo código político. El ilustre constituyente, general Heriberto Jara, al participar en el memorable debate, apuntó que la incorporación al texto de la Constitución de las garantías sociales a favor de campesinos y obreros, servirían de baluarte protector de los derechos de las clases sociales económicamente débiles y constituirían un ejemplo universal, en virtud de que estas garantías de orden social se estipularon el artículo 27 sería el de mayor trascendencia social del nuevo código político.

El argumento era impecable, porque ciertamente, ninguna constitución vigente en el mundo hasta 1917 consagraba a nivel supremo los derechos sociales a favor de los intereses campesinos y obreros, y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expedida el 5 de febrero de 1917, producto de una ilustre generación de mexicanos, sirvió de ejemplo a los demás países, quienes empezaron a incorporar este tipo de garantías en sus códigos supremos. Este mismo mérito indiscutible de los constituyentes de 17, lograron merced a que legítimamente eran depositarios del mandato de un pueblo que había aportado su sangre y la vida de sus miembros por la conquista de los principios de la justicia social distributiva y de igualdad para todos los mexicanos..."<sup>37</sup>

<sup>37</sup> Lemus García Raúl, "Análisis Comparativo del Artículo 27 de la Constitución Política Mexicana", Revista de los Tribunales Agrarios, Tribunal Superior Agrario, México 1994, Número 7, Pág. 89.

Los Principios Fundamentales Contenidos en el Artículo 27 Constitucional en Materia Agraria comentados por el Lic. Ramón Medina Cervantes. Quien señala que: "será reiterada la influencia ideológica que la Ley del 6 de enero de 1915, causó en el Congreso Constituyente de 1917, que se manifiesta en el texto del artículo 27 constitucional. Sin embargo, a rango constitucional se eleva la ley del 6 de enero de 1915, compartiendo la jerarquía con el artículo 27"<sup>38</sup>

Hecha esta aclaración, enseguida trataremos los principios sustantivos que en materia agraria, están contenidos en el original del artículo 27 constitucional aprobado por el Constituyente de Querétaro.

"Sin lugar a dudas los tres primeros párrafos de ese artículo dan la estructura teórica, doctrinal e ideológica del sistema de propiedad. Así, el primer párrafo se restablece la propiedad originaria de la Nación (mexicana), sobre tierras y aguas comprendidas en su territorio que le permite transmitir el dominio a los particulares, para constituir la propiedad privada. En el segundo párrafo se determina que las expropiaciones podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización. La ocupación de la propiedad privada la hará la autoridad administrativa, y se fijará el precio del bien expropiado en base al valor fiscal expreso o tácito, adicionado con un 10% (fracción VII párrafo primero)"<sup>39</sup>

En el tercer párrafo se establece el derecho a favor de la Nación de imponer a la 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 y al mismo tiempo cuidar de su conservación. Para cumplir ese objetivo se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, el desarrollo de la pequeña propiedad y para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas indispensables. Se llevará a cabo el fomento de la agricultura y se evitará la destrucción de los elementos naturales y los daños que pueda sufrir la propiedad en perjuicio de la sociedad. Se establece la acción de dotación con el objeto de proporcionar tierras y aguas a los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de esos bienes, o los tengan en cantidades insuficientes.

<sup>38</sup> Medina Cervantes José Ramón, "Derecho Agrario", Editorial Harla, S. A. de C. V., México 1987, Pág. 162

<sup>39</sup> IBIDEM. Pág.162.

La adquisición de estos bienes se considerará de utilidad pública (mediante el procedimiento expropiatorio), tomándolos de las propiedades inmediatas, pero siempre respetando la pequeña propiedad. Para finalizar, el párrafo confirma las dotaciones que se hayan hecho, conforme al Decreto del 6 de enero de 1915.

En el cuarto y quinto párrafos se establecen la propiedad de la Nación sobre las aguas, bien sea de los mares territoriales, de las lagunas, esteros, de las playas, de los ríos, de los lagos, en algunos de los arroyos, y otros afluentes secundarios. Con base en el dominio inalienable e imprescriptible de la Nación sobre aguas anotadas, podrá concesionarlas a particulares o a las sociedades civiles o comerciales.

En la fracción primera se establece la capacidad para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones para explotar minas, aguas o combustibles minerales localizados en la República Mexicana. Se precisa la capacidad para los mexicanos por nacimiento o por naturalización, y las sociedades mexicanas, en tanto que los extranjeros que quieran gozar de los mismos derechos deben convenir ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto a dichos bienes y a no invocar la protección de su gobierno en relación a esos bienes. En caso de faltar a lo convenido, el extranjero pierde los bienes adquiridos al amparo del mismo, a favor de la Nación. También rige la prohibición para los extranjeros de adquirir tierras y aguas en una faja de cien y cincuenta kilómetros a lo largo de nuestras fronteras y playas, respectivamente.

En la fracción segunda, en forma indirecta se protege la propiedad agraria al prohibir a las asociaciones religiosas denominadas Iglesias adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre dichos bienes.

En tanto que en las fracciones terceras y quinta también se protege la propiedad agraria al limitar a las instituciones de beneficencia pública privada, lo mismo que a los bancos, a adquirir los



bienes raíces necesarios para cumplir sus objetivos. Se hace una excepción a las instituciones de beneficencia pública y privada para adquirir, tener y administrar capitales sobre bienes raíces por un plazo que no exceda de diez años, medida que pueden aplicar los bancos para la imposición de capitales sobre bienes raíces, pero sin límite de tiempo.

Esta línea restrictiva para adquirir fincas rústicas se plasma en la fracción cuarta, para las sociedades por acciones.

En la fracción sexta se ratifica la capacidad de los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, se les hayan restituido o restituyeren conforme a la ley del 6 de enero de 1915. Este disfrute en común de las tierras estará sujeto a que la ley reglamentaria determine la forma de repartimiento de las heredades.

La fracción séptima del original artículo 27 Constitucional es el de mayor contenido agrario. En el primer párrafo se reitera que sólo las corporaciones que, en forma casuística establece el artículo 27, tiene capacidad para adquirir bienes raíces o capitales impuestos por ellos. En el caso de los estados, territorios, el Distrito Federal y los municipios tienen capacidad para adquirir y poseer los bienes raíces que demande el servicio público.

En el segundo párrafo se precisa que para ocupar la propiedad privada debe prevalecer el principio de utilidad pública, y que la correspondiente declaración es competencia de la autoridad administrativa. También se ponen las bases para fijar la indemnización del bien expropiado con fundamento en el valor fiscal más un 10%.

En el tercer párrafo se fundamentan las acciones de restitución y dotación a favor de los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, y se le da jerarquía constitucional a la Ley del 6 de enero de 1915.

En el párrafo cuarto se establece que las acciones que corresponden a la Nación, por virtud del artículo 27, se harán efectivas por el procedimiento judicial.

En el párrafo quinto se ponen las bases para el fraccionamiento de las grandes propiedades en tanto que en el párrafo sexto se declaran revisables los contratos y concesiones

que, a partir de 1876, hayan prohiado el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación a favor de una persona o sociedad, y que impliquen perjuicios graves para el interés público; el Ejecutivo de la Unión los puede nulificar.”<sup>40</sup>

Estos ordenamientos van a estar vigentes del 6 de febrero de 1917 al 10 de enero de 1934, en que se abroga la Ley del 6 de enero de 1915.

Por lo anterior considero que respecto al tema que se está desarrollando, es sin lugar a dudas, uno de los párrafos más importantes y trascendentales del artículo 27 constitucional, por sus proyecciones económico – sociales, así como por las amplias facultades que otorga al Estado mexicano para lograr la justicia social distributiva, es el tercero, cuyo texto vigente; a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial del 10 de enero de 1934, es el siguiente:

“La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento de los centros de población; para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

<sup>40</sup> Medina Cervantes José Ramón, Derecho Agrario, Editorial Harla S.A. de C.V., México 1987, Pág. 162 a 164

Los núcleos de población que carezcan de tierras, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".<sup>41</sup>

En el texto original se ordenaba el respeto y desarrollo de la pequeña propiedad, en términos generales; a partir de la reforma de 1934, según es de verse, se establece el respeto y fomento de la pequeña propiedad, a condición de que sea agrícola y esté en explotación, en mérito a la función social que le impone la ley constitucional.

La última parte de la disposición comentada, en su fórmula original, hablaba de los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, fue sustituida por el concepto núcleo de población en la reforma de 1934, con el propósito de evitar los graves problemas y grandes dificultades en la aplicación de la Reforma Agraria, suscitados a consecuencia de las categorías políticas instituidas en la legislación reglamentaria, del párrafo que analizamos. Esta reforma se inspira en las consideraciones realizadas por un ilustre jurista mexicano, Don Narciso Bassols en su obra intitulada "Nueva Ley Agraria", donde funda y comenta las disposiciones que se contienen en la "Ley de dotación y restitución de tierras y aguas", de 1927, de la que él es autor. Tres importantes facultades a favor del Estado, otorga originalmente el párrafo tercero: una, el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público; otra, la de regular el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de aprobación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación; y la última, dotar a los núcleos de población de tierras y aguas suficientes para satisfacer sus necesidades, afectando las propiedades inmediatas y respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

Esta norma constitucional, por los términos generales en que está concebida y redactada, por su evidente espíritu de justicia social, otorga al Estado mexicano las más amplias facultades para

<sup>41</sup>Fabila Manuel, "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México", 1493-1940, SRA-CEHAM México, 1981 Pág. 547

dictar todas aquellas medidas legislativas y administrativas, según el caso, que tiendan a ligar el bien común, como una de las metas supremas del sistema jurídico mexicano.

"En marzo de 1934, entro en vigor el Código Agrario, que fijo la extensión de la parcela ejidal o unidad de dotación en 4 hectáreas de riego u 8 de temporal, además de las superficies necesarias de tierra de agostadero o de monte. Los límites para la propiedad privada inafectable se ampliaron considerablemente, al fijarse en 150 hectáreas de riego o 300 de temporal, condicionada a que, cuando en un radio de 7 kilómetros a la redonda del poblado solicitante no hubiera tierras suficientes para dotar al núcleo, la extensión señalada podría reducirse a 100 y 200 hectáreas, respectivamente. Asimismo, el nuevo ordenamiento aceptó que los peones acasillados de la hacienda pudieran ser considerados sujetos de derecho agrario, pues hasta entonces habían sido marginados de los procesos de dotación y restitución."<sup>42</sup>

Con el General Lázaro Cárdenas en la Presidencia de la República se inició un cambio radical de la estructura de la licencia de la tierra. Durante su sexenio el ejido no fue considerado como una etapa transitoria hacia la pequeña propiedad ni complemento salarial, sino concebido como el eje principal para emprender una transformación de fondo. Durante su primer informe de gobierno en septiembre de 1935, el presidente Cárdenas señaló: "por el hecho de solicitar ejidos, el campesino rompe su liga económica con el patrón , y en esas condiciones el papel del ejido no es el de producir el complemento económico de un salario...sino que el ejido, por su extensión, calidad y sistema de explotación debe bastar para la liberación económica absoluta del trabajador, creando un nuevo sistema económico-agrícola, en un todo diferente al régimen anterior... para sustituir el régimen de los asalariados del campo y liquidar el capitalismo agrario de la República".<sup>43</sup>

En el desarrollo económico y social del país se inició una amplia intervención del Estado en la vida ejidal: primero, decretando su afiliación a una sola organización campesina y, segundo, haciendo obligatoria la intervención oficial en varios aspectos organizativos del ejido.

<sup>42</sup>Secretaría de la Reforma Agraria "La Transformación Agraria" (Origen, Evolución, Retos, Testimonios) volumen 1, Producciones Editoriales S.A. de C.V., México 1997 pág. 47 y 48

<sup>43</sup>IBIDEM pág. 49

El artículo 27 constitucional se ha modificado en diversas ocasiones, pero la modificación de mayor trascendencia fue la hecha en el año de 1992, por lo que entraremos al estudio del cambio que dio un giro a la cuestión agraria del país dejando atrás los aspectos sociales encaminándose a las cuestiones mercantiles.

El desarrollo de la institución del ejido hasta antes de 1992, llegó a ser una unidad socioeconómica de producción con personalidad jurídica y patrimonio propio, formado por las tierras, aguas y bosques, de que fueron dotados por una resolución presidencial que tenía como finalidad la producción agropecuaria y como sujetos beneficiarios a los campesinos sin tierra de la nación mexicana, y cuya naturaleza jurídica "era inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible y por tanto no se podía vender, rentar, ceder, gravar o hipotecar total o parcialmente, los actos que pretendieran celebrarse o realizarse en contravención a lo anterior, eran inexistentes, lo anterior con fundamento en el artículo 52 de la Ley Federal de Reforma Agraria."<sup>44</sup>

Analizando este concepto, como ya afirmamos, hasta antes del año 1992, el ejido era una unidad, por estar integrado por un grupo de solicitantes, mínimo de veinte personas, que no tenía tierra y la característica de esta unidad era socioeconómica, porque atiende a las necesidades de una clase social exclusivamente, que son los campesinos sin tierra y económicamente débiles, la finalidad era que pudieran trabajar dichas tierras para obtener medios de subsistencia y el producto sobrante venderlo y así tener ingresos adicionales para solucionar sus problemas económicos y el objeto de esta unidad era que debían trabajarla personalmente, hacer producir las tierras que les habían dotado de productos agrícolas y en el caso que tuvieran posibilidades económicas para producir ganado.

Por otra parte, el ejido de acuerdo con la Ley Federal de Reforma Agraria, y la actual Ley Agraria, tiene personalidad jurídica, lo que significa que está reconocido como persona moral que tiene capacidad jurídica para contraer y celebrar actos jurídicos, actualmente conserva esa característica

<sup>44</sup> Ley Federal de Reforma Agraria, Edición a cargo de la Dirección General de Información Agraria, Secretaría de la Reforma Agraria, México, DF., 1985, Pág. 51

para el efecto, bástenos hacer la lectura de la parte inicial de la fracción VII del artículo 27 Constitucional actual que a la letra dice: "Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas."<sup>45</sup>

Y el artículo 9 de la Ley Agraria vigente que señala: "Los núcleos de población ejidales o ejidos tiene personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título."<sup>46</sup>

Tienen patrimonio propio que vienen a ser las tierras, aguas y bosques que fueron dotados por la resolución presidencial, sabemos que por virtud a las reformas al artículo 27 Constitucional del 6 de enero de 1992, se termina el reparto de tierras, lo que implica la derogación de las fracciones X, XI, XII y XIII del artículo 27 Constitucional anterior, que eran las bases y el sustento de la petición de tierras por vía dotatoria, de ampliación de ejidos o creación de nuevos centros de población agrícola, así como las autoridades administrativas ante las cuales se llevaba dicho procedimiento fracción XI y las fracciones XII y XIII eran una síntesis de cómo se llevaba el procedimiento agrario del reparto de tierras comenzando por la solicitud ante el Gobernador de la Entidad Federativa o Jefe del Departamento del Distrito Federal y terminando dicho procedimiento con la resolución presidencial que les otorgaba las tierras o se las negaba.

Con los cambios sufridos actualmente, por virtud de las reformas al artículo 27 Constitucional del 6 de enero de 1992, actualmente para ser ejidatario ya no es necesario ser mexicano por nacimiento, sino también los mexicanos por naturalización pueden ser ejidatarios, al igual que no se requiere tener por ocupación habitual el trabajar la tierra, ni residir en el poblado.

<sup>45</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa . Edición 130a. México 1999, Pág. 29

<sup>46</sup> Ley Agraria. Editorial Porrúa 2ª. Edición. México 1997. Pág. 17

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### **LOS SUJETOS DE DERECHO AGRARIO EN EL EJIDO**

Los individuos que conforme a la ley agraria vigente tienen derecho a disfrutar las tierras ejidales y demás bienes del ejido, son los siguientes:

- 1.- Los ejidatarios
- 2.- Los vecinados
- 3.- Los posesionarios

#### **II.1 Los Ejidatarios**

Después del constituyente de 1917, nuestra historia está revestida del aspecto agrario.

Al destruirse el sistema monopolizador de la propiedad rural inmueble y mueble en que descansaba la hacienda, esto permite incorporar a los trabajadores del campo a la riqueza nacional por conducto de tierras, aguas y bosques para fines agropecuarios. Sus demandas y reclamos se expeditan fundamentalmente con el ejercicio de las acciones agrarias de restitución y dotación. En especial en este último caso de simple expectativa de derecho en la que no hay ningún nexo patrimonial del grupo solicitante con el predio y bienes afectables, la resolución presidencial transforma el estatus económico-jurídico-social de los demandantes. Los campesinos se convierten en ejidatarios, que tiene a la persona moral (ejido) como centro de gravedad de sus quehaceres y desarrollo. Desde su origen el ejido fue instituido como un medio para resarcir a los pueblos despojados de tierra de que fueron víctimas. Otorgándole al ejecutivo federal facultades discrecionales para tutelar el desarrollo de los ejidos y las comunidades, y sobre todo para regular el acceso campesino a la tierra.

Existe una definición legal que determina a los ejidatarios, a ésta se estatuye en las disposiciones del artículo 12 de la Ley Agraria en vigor, que señala "Son ejidatarios los hombres y las mujeres titulares de derechos ejidales".<sup>47</sup>

<sup>47</sup> López Nogales Armando y Rafael, "Ley Agraria Comentada" Editorial Porrúa, Segunda Edición, México 1997, pág. 26

Desde luego el ejidatario es un sujeto de derechos agrarios, por que reunió las condiciones que la ley establece para serlo, sólo que es un capacitado en posesión de parcelas o que participa de los bienes de que fue dotado.

Tiene el derecho de uso y disfrute sobre parcelas y derechos que les otorgue el reglamento interno del ejido sobre las demás tierras ejidales, así como los demás derechos previstos en la Ley Agraria vigente en su artículo 10.

Tienen la facultad de designar sucesores de sus derechos ejidales, mediante la formulación de una lista de sucesión con los nombres de las personas y el orden de preferencia, la cual deberá ser depositada en el Registro Agrario Nacional, o protocolizada ante notario público. Esta lista puede ser modificada en cualquier momento por el ejidatario, siguiendo el procedimiento señalado anteriormente, el artículo que refiere esta situación es el 17 de la Ley Agraria vigente.

Tienen el derecho a participar en las asambleas del ejido con voz y voto, así como en todas las decisiones que atañen al núcleo ejidal, de acuerdo con los procedimientos que marca la Ley , lo anterior previsto en el artículo 27 de la referida ley.

Tienen el derecho de otorgar poder a otra persona para que lo represente en la asamblea ejidal, en caso de encontrarse imposibilitado para asistir a ella. A excepción de las asambleas donde se traten los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la Ley Agraria, a las que no podrán designar mandatarios.

Pueden disponer de su parcela para aprovecharla como mejor convenga a sus intereses, sea a través de la explotación directa; en asociación con otros ejidatarios o cualquier particular, o mediante contratos de sociedad, asociación, participación o aprovechamiento.

Tienen el derecho de otorgar a otros el usufructo de su parcela, mediante renta, aparcería, mediería, participación, asociación, o cualquier otra forma lícita, para el aprovechamiento de los



recursos productivos, sin necesidad de autorización de la asamblea ni de cualquier otra autoridad. Artículo 79 de la Ley Agraria.

Podrán otorgar el usufructo de su parcela como garantía para el otorgamiento de créditos, pero sólo ante instituciones de crédito o ante aquellas personas con quienes tengan relaciones de asociación o comerciales, Artículo 46 de la Ley Agraria.

Podrán ceder los derechos ejidales sobre su parcela. Para que la cesión de derechos tenga validez, bastará con manifestar la conformidad de las partes, ante dos testigos, y hacer la notificación correspondiente ante el Registro Agrario Nacional, situaciones previstas en los artículos 60 y 155 fracción III de la actual Ley Agraria.

Podrán adquirir los derechos parcelarios de los otros ejidatarios del ejido hasta el cinco por ciento del total de las tierras que posea el ejido, artículo 47 de la Ley vigente en la materia, pero no podrán acumular tierra por sobre los límites de la pequeña propiedad (100 has. de riego o sus equivalentes).

Podrán disponer del agua de que ha sido dotado el ejido, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Federal de Aguas y las demás disposiciones reglamentarias de la materia.

Tendrán derecho a recibir el certificado parcelario, que será expedido por el Registro Agrario Nacional, elaborado sobre la base del plano interno del ejido, artículo 56 último párrafo de la Ley Agraria.

Podrán acudir ante la Procuraduría Agraria o los Tribunales Agrarios, para defender sus derechos cuando éstos hayan sido lesionados, artículos 135 y 163 de la citada Ley Agraria.

Tendrán derecho a poseer el solar que le fue asignado de constituirse la zona urbana del ejido, así como a recibir, del Registro Agrario Nacional, el certificado respectivo, el cual constituye el título oficial de propiedad correspondiente, artículo 68 de la Ley Agraria.

Recibirá la indemnización correspondiente en caso de expropiación de los bienes ejidales sobre los cuales tengan derecho, artículo 93 y 96 de la ley antes referida.

Los derechos con que cuentan los ejidatarios y al estar en igualdad de condiciones se podría señalar que todos mejorarían sus condiciones económicas, pero en la realidad no ha sido así.

La distinta situación económica de los ejidatarios tiene su fuente primordial en una inequidad interna de la Reforma Agraria: "las variaciones en superficie que ha sufrido la unidad de dotación a lo largo de nuestra legislación agraria- 2 hectáreas de riego hasta 1934, 4 hectáreas hasta 1944 y 10 hectáreas desde 1944-(hasta antes de las modificaciones del 6 de enero de 1992). La gran mayoría de campesinos que acudieron a la lucha armada recibieron menores extensiones en principio que los que fueron dotados con posterioridad a 1944, por otro lado, en las zonas densamente pobladas donde había escasez de tierras repartible se entregaron parcelas mínimas a los numerosos beneficiados que optaron por la adjudicación individual a todos los participantes en vez de la exclusión de algunos que hiciera posible la entrega de unidades de dotación completa a los considerados de grados preferentes".<sup>48</sup>

## II. 1.1 ***Requisitos para adquirir la calidad de Ejidatario.***

En la actual Ley en su artículo 15 dispone que "Para poder adquirir la calidad de ejidatario se requiere:

I.- Ser mexicano mayor de edad o de cualquier edad si tiene familia a su cargo o se trate de heredero de ejidatario; y

<sup>48</sup> Hinojosa Ortiz José, "El Ejido en México", Análisis Jurídico, Centro de Estudios Históricos del Agrarismo, México 1983, pág. 184.

II.- Ser avecindado del ejido correspondiente, excepto cuando se trate de un heredero, o cumplir con los requisitos que establezca cada ejido en su reglamento interior”.<sup>49</sup>

Esta disposición redujo a dos fraccionarios la larga enumeración de requisitos que contemplaba su antecedente, el artículo 200 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que tenía el inconveniente de que dichos requisitos eran indispensables para cualquier ejido, sin atender a sus circunstancias particulares.

En la fracción I se suprimió la limitación que contemplaba el artículo 200 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, que establecía la necesidad de ser mexicano por nacimiento; por lo que conforme a la nueva disposición, cualquier mexicano por naturalización podrá adquirir la calidad de ejidatario.

El artículo 20 de la Ley Agraria en vigor, indica los requisitos por los cuales se puede perder la calidad de ejidatario son los siguientes:

I.- Por la cesión de derechos parcelarios y comunales

II.- Por renuncia a sus derechos, en cuyo caso se entenderá cedidos a favor del núcleo de población, y

III.- Por prescripción negativa, en su caso, cuando otra persona adquiriera sus derechos en los términos del artículo 48 de esta Ley.”<sup>50</sup>

La calidad de ejidatario en la Legislación Agraria, se determinaba con fundamento en los requisitos previstos en los artículos 72 y 73 de la Ley Federal de Reforma Agraria que son los que se indican:

**ARTÍCULO 72.-** “... Cada vez que sea necesario determinar a quien debe adjudicarse una unidad de dotación, la asamblea general se sujetará, invariablemente, a las siguientes órdenes de preferencia y de exclusión:

<sup>49</sup> López Nogales Armando y Rafael, “Ley Agraria Comentada” Editorial Porrúa, Segunda Edición, México 1997, pág. 35

<sup>50</sup> IBIDEM, pág.72

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

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

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

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

V.- Campesinos de un mismo núcleo de población que haya llegado a la edad exigida por esta ley para poder ser ejidatarios;

VI.- Campesinos procedentes de otros núcleos de población donde falten tierras colindantes; y

VII.- Campesinos procedentes de otros núcleos de población donde falten tierras.

En los casos previstos en las fracciones III a VII serán preferidos quienes tengan sus derechos a salvo.

Cuando la superficie sea insuficiente para formar el núcleo de unidades de dotación necesarias, de acuerdo con el censo básico, la eliminación de los posibles beneficiados se hará en el orden inverso al indicado antes. Dentro de cada una de las categorías establecidas, se procederá a la exclusión en el siguiente orden:

- a) Campesinos, hombres y mujeres mayores de 16 años y menores de 18 sin familia a su cargo;
- b) Campesinos hombres y mujeres mayores de 18 años, sin familia, a su cargo;
- c) Campesinos casados y sin hijos; y
- d) Campesinos con hijos a su cargo

En cada uno de estos grupos se elimina en primer término a los menores de edad, salvo, el caso del inciso d) del párrafo anterior, en que se deberá preferir a los que tengan mayor número de hijos a su cargo...".

Artículo 73.- "...Cuando deban fraccionarse las tierras laborales del ejido, la adjudicación individual de las parcelas se hará a favor del ejidatario que legalmente haya explotado la superficie de que se trate o realizado mejoras en ella. En los demás casos la distribución se hará por sorteo...".<sup>51</sup>

Los documentos con que se acredita la calidad de ejidatario, de conformidad con la legislación agraria derogada son los siguientes:

- Certificado de derechos parcelarios
- Certificado de derechos agrarios
- Titular de solar urbano ejidal
- Resolución presidencial sobre restitución de tierras, bosques y aguas; dotación y ampliación de tierras y; de creación de nuevo centro de población ejidal.
- Resolución presidencial de privación, confirmación y reconocimiento de derechos sobre unidades individuales de dotación.
- Dictamen aprobado del Cuerpo Constitutivo Agrario
- Resolución de la Comisión Agraria Mixta correspondiente, sobre la privación, confirmación y reconocimiento de unidades individuales de dotación.
- Ejecutoria dictada en un juicio de garantías, por la cual se reconocen derechos sobre unidades individuales de dotación.

De acuerdo con la normatividad anterior el ejidatario perdía sus derechos sobre su parcela y los que tenía sobre los demás bienes del ejido, por las causales que se señalan en el artículo 85 de la Ley Federal de Reforma Agraria que establecía:

<sup>51</sup> Secretaría de la Reforma Agraria, "Ley Federal de Reforma Agraria" Editorial Talleres Gráficos de la Nación México, D.F. 1985 pág. 59.

"... el ejidatario o comunero perderá sus derechos sobre la unidad de dotación y, en general los que tenga como miembro de un núcleo de población ejidal o comunal, a excepción de los adquiridos sobre solar que le hubiere sido adjudicado en la zona de urbanización, cuando:

I.- No trabaje la tierra personalmente o con su familia; durante dos años consecutivos o más o deje de realizar por igual lapso los trabajos que le correspondan, cuando se haya determinado la explotación colectiva, salvo en los casos permitidos por la Ley;

II.- Hubiere adquirido los derechos ejidales por sucesión y no cumpla durante un año, con las obligaciones económicas a que quedó comprometido para el sostenimiento de la mujer e hijos menores de 16 años o con incapacidad total permanente que dependían del ejidatario fallecido.

En estos casos la nueva adjudicación se hará siguiendo el orden de sucesión del anterior titular, autor de la herencia;

III.- Destine los bienes ejidales a fines ilícitos;

IV.- Acapare la posesión o el beneficio de otras unidades de dotación o superficie de uso común, en ejidos y comunidades ya constituidos;

V.- Enajene, realice, permita, tolere o autorice la venta total o parcial de su unidad de dotación o de superficie de uso común o la de arrendamiento o en aparcería o en cualquier otra forma ilegal de ocupación a miembros del propio ejido o a terceros excepto en los casos previstos por el artículo 76;

VI.- Sea condenado por sembrar o permitir que siembren en su parcela o bienes de uso común ejidales o comunales, marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente.<sup>52</sup>

Así mismo la legislación agraria anterior contempla las normas del artículo 87 de la Ley Federal de Reforma Agraria, la suspensión del ejercicio de los derechos ejidales, esta era decretada por la Comisión Agraria Mixta respectiva cuando se demostraba que el ejidatario dejaba de cultivar la tierra durante un año, o no realizaba los trabajos que le correspondían llevar a cabo dentro de la superficie destinada a la explotación colectiva, sin motivo justificado y cuando el ejidatario se le

<sup>52</sup> Secretaría de la Reforma Agraria, "Ley Federal de Reforma Agraria" Editorial Talleres Gráficos de la Nación. México, D.F. 1985 pág. 63 y 64.

había dictado auto de formal prisión por sembrar o permitir que se sembrará en su parcela marihuana amapola o cualquier otro estupefaciente.

Una vez que se daba el supuesto anterior, la parcela, era adjudicada en forma provisional por el tiempo que durará la sanción, al heredero legítimo del ejidatario.

### II.1.2 **Documentos que lo acreditan**

Son aquellos que se especifican en el artículo 16 de la Ley Agraria en vigor tales como:

- I. Certificado de derechos agrarios expedido por autoridad competente;
- II. Con el certificado parcelario o de derechos comunes, o
- III. Con la sentencia o resolución relativa del tribunal agrario.

Esta disposición concuerda esencialmente con el contenido del art. 78 de la Ley que establece los mismos supuestos.

Creemos que frente a la diversidad de asuntos que pueden presentarse, sería más conveniente incluir una cuarta fracción estableciendo que el carácter de ejidatario se acredita con cualquier medio probatorio permitido por la ley, como sucede, por ejemplo, en los casos resueltos en las siguientes ejecutorias:

“EJIDATARIO. NO RECONOCIMIENTO INDEBIDO DE FALTA INSCRIPCIÓN DEL CERTIFICADO DE DERECHOS AGRARIOS EN EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL.- El artículo 16 de la Ley Agraria dispone que la calidad de ejidatario se acreditará con el certificado de derechos agrarios, expedido por la autoridad competente y el 150 del mismo ordenamiento indica que las inscripciones en el Registro Agrario Nacional y las constancias que de ellas se expidan, harán prueba plena en el juicio y fuera de

él, sólo surtirán efectos entre los otorgantes pero no podrán producir perjuicio a terceros, quienes sí podrán aprovecharlos en lo que les fuere favorables. Por lo tanto, si los quejosos pretendieron acreditar estar reconocidos con el carácter de ejidatarios con las constancias expedidas por el Registro Agrario Nacional de las que se apreció de datos proporcionados por el Archivo de la Dirección General de la propia dependencia que se había solicitado la inscripción por sucesión de derechos agrarios de los titulares reconociéndose a los quejosos como ejidatarios respecto de los certificados; por ello, si con tales constancias, las que son aptas para demostrar la calidad que adujeron y hacen prueba plena en términos del numeral 150 de la Ley Agraria, es indebido que la autoridad responsable haya estimado que los quejosos no tenían reconocido el carácter.”

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS  
PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

II. 2º P.A. 8 A pág. 512

Amparo directo 84/95. Comisariado Ejidal del Poblado de San Pedro Xalostoc, Municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México. 26 de abril de 1995. Unanimidad de votos. Ponente José Angel Mandujano Gordillo. Secretaria: Mónica Saloma Placios.”<sup>53</sup>

El órgano que actualmente expide los certificados que amparan derechos respecto de las tierras y demás bienes del ejido, es el Registro Agrario Nacional, Órgano Desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, a petición de los representantes del ejido, en base a la decisión tomada por el núcleo agrario en asamblea general de ejidatarios acreditada mediante el acta

<sup>53</sup> Semanario Judicial de la Federación. Novena Época. Tomo II. Agosto de 1995. Página 361



correspondiente, levantada de acuerdo con las solemnidades y requisitos que la ley de la materia establece.

## **II.2 Los avocindados**

Son los campesinos que viven en los ejidos sin ser ejidatarios, pretendiendo regularizar su situación tradicionalmente precaria porque no puede hacer uso del territorio común, ni poseen un solar para fincar su casa, ni participan en las decisiones de la comunidad.

La referencia del avocindado la encontramos en el artículo 93 de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria. En la nueva legislación, la figura del avocindado adquiere gran relevancia y protección, al grado de que la defensa de sus derechos debe ser asumida por la Procuraduría Agraria.

Los avocindados podrán adquirir la calidad de ejidatarios por la compra de los derechos parcelarios o de los derechos sobre las tierras de uso común de algún ejidatario, en los términos que señala la Ley Agraria.

Podrán adquirir derechos ejidales, si hubieran poseído tierras ejidales, de manera pacífica, continua y pública, durante cinco años de buena fe o durante 10 años de mala fe. El poseedor deberá acudir ante los Tribunales Agrarios para que se le reconozca su derecho, de acuerdo con el procedimiento señalado en el artículo 48 de la Ley Agraria.

Podrán adquirir derechos ejidales, si así se los concede la asamblea del ejido, cuando al deslindar las tierras, resulta que hay parcelas que no han sido regularizadas o se encuentran vacantes, en el orden de preferencia a que se refiere el artículo 57 de la Ley Agraria.

Podrán recibir del Registro Agrario Nacional, el certificado que acredite la propiedad del solar urbano que habitan, siempre y cuando sean los legítimos poseedores, o hayan sido reconocidos por la asamblea general del ejido y aparezcan en el plano ejidal. Las controversias al respecto serán resueltas por los Tribunales Agrarios.

Podrán participar de la explotación y aprovechamiento de las tierras de uso común, en los términos que fije el reglamento interno del ejido.

Gozarán del derecho de tanto para la adquisición de parcelas ejidales que hubiera adoptado el régimen de dominio pleno, en los términos del Artículo 84 de la Ley Agraria.

### II 2.1 **Requisitos**

Ser personas mayores de edad que hayan residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o por el Tribunal Agrario competente, así lo establece el artículo 13 de la Ley Agraria, en la parte final de la fracción II del artículo que se comenta, y el artículo 10, deja a la voluntad de la asamblea general de ejidatarios, al formular su reglamento interno del ejido, conforme a la fracción I del artículo 23, el establecimiento de los requisitos para admitir nuevos ejidatarios, son requisitos que resulten acordes con las características, necesidades o circunstancias muy específicas de cada núcleo de población.

El carácter de vecindado se acredita con el acta de reconocimiento de la asamblea ejidal, o con la resolución del tribunal agrario competente.

Los ejidatarios de conformidad con el artículo 57 de la Ley Agraria, podrán asignar derechos en apego a lo siguiente:

“Art. 57.- Para proceder a la asignación de derechos sobre tierras a que se refiere la fracción III del artículo anterior, la asamblea se apegará, salvo causa justificada y expresa, al siguiente orden de preferencia:

I ...

II ... vecindados del núcleo de población cuya dedicación por esmero sean notorios o que hayan mejorado con su trabajo e inversión las tierras de que se trate, y

III ... otros vecindados que hayan trabajado las tierras por dos años o más...”

### II. 3. **Los Posesionarios**

La ley permite a los posesionarios de tierras ejidales, adquirir su dominio, titulándose a su favor, con las mismas atribuciones que tiene el ejidatario.

### II. 3.1 *Requisitos*

Cuando la posesión que detentan, la vengan ocupando en concepto de titular de derechos ejidales y que ésta sea de manera pacífica, continua y pública durante un periodo de cinco años, si la posesión es de buena fe, o de diez si fuera de mala fe. Con excepción de aquellas áreas destinadas al asentamiento humano del ejido, ni se trate de superficies de bosques o selvas; en los términos del artículo 48 de la Ley Agraria, y de los artículos del 36 al 40 del Reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares.

El poseedor podrá acudir ante el Tribunal Agrario para que previa audiencia de los interesados, del comisionado ejidal y de los colindantes, en una vía de jurisdicción voluntaria o mediante el desahogo del juicio correspondiente, emita resolución sobre la adquisición de los derechos sobre la parcela o tierras de que se trate, lo que se comunicará al Registro Agrario Nacional, para que éste expida de inmediato el certificado correspondiente.

Es importante destacar que para que opere la prescripción adquisitiva es de inferirse las siguientes ejecutorias:

**“PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA EN MATERIA AGRARIA PARA QUE SEA OPERANTE ES NECESARIO QUE SEA EN CONCEPTO DE TITULAR DE DERECHOS DE EJIDATARIO.- El artículo 48 de la Ley Agraria establece la posibilidad de prescribir tierras ejidales a favor de la persona que tenga la posesión en concepto de titular de derechos de ejidatario, de lo que se sigue que para ese fin, es insuficiente cualquier forma de posesión ejercida por quien pretende obtener ese derecho que no sea la precisada anteriormente, como sucede cuando se tiene solamente con**

el carácter derivado producto de contrato de aparcería celebrado entre el ejidatario reconocido legalmente y el quejoso, toda vez que el poseedor posee solamente el nombre de propietario original quien le concede mediante dicho contrato el derecho de retenería temporalmente, pero no en concepto de titular de derechos de ejidatario que exige la ley, que no tiene otra connotación que la de conducirse respecto de la parcela como si fuera el dueño.”

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO  
CIRCUITO.

Amparo directo 326/94. Manuel Rivas. 22 de agosto de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: José Antonio García Guillén. Secretario: Marco Antonio Arredondo Elias.<sup>54</sup>

“PRESCRIPCIÓN AGRARIA. EL AVECINDADO NO ES TITULAR DE.- Como el avecindado no es poseedor en concepto de titular de derechos agrarios, carece de acción para pedir la prescripción de una parcela ejidal.”

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO  
CIRCUITO.

Amparo directo 901/93. Miguel Ángel Lucio Obregón. 8 de febrero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente:

<sup>54</sup> Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo XV. Enero de 1995. Pág. 284

Enrique Pérez González. Secretaria: Vianey Gutiérrez  
Velásquez.<sup>55</sup>

La posesión en Terrenos Ejidales, se interrumpe por demanda interpuesta por cualquier interesado ante el Tribunal Agrario o por denuncia formulada ante el Ministerio Público por el delito de despojo hasta que este dicte resolución definitiva.

La Asamblea General de Ejidatarios, tiene la plena facultad de aprobar las acciones para regularizar la tenencia de la tierra que detentan los posecionarios de terrenos ejidales, para tal efecto se deberá de proceder a delimitar las superficies de las parcelas de que se tratan, y solicitar al Registro Agrario Nacional la expedición de sus correspondientes certificados, previa identificación de las áreas del parcelamiento y de las unidades individuales de dotación.

Los posecionarios de tierras del ejido que hayan sido reconocidos por la asamblea general de ejidatarios, a partir de ese momento, gozarán de los derechos de uso y disfrute sobre la superficie de las parcelas que les hayan sido asignadas, y asimismo, dicha asamblea también tiene las facultades para otorgarles a los posecionarios, derechos adicionales sobre las demás tierras o bienes del ejido.

Los posecionarios ya reconocidos además tienen el derecho de voz y voto en las reuniones de las asambleas generales de ejidatarios, que traten asuntos relacionados con sus tierras, los que pueden ejercer como ya dijimos a partir de que les fueron reconocidos sus derechos ejidales.

<sup>55</sup> Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo XIII. Abril de 1994. Pág. 415

En la hipótesis de que la Asamblea General de Ejidatarios, reconozca derechos ejidales a un grupo de poseesionarios sobre la extensión de una sola parcela, en estos casos la Ley dispone, que se debe de entender que todos los individuos reconocidos tendrán los mismos derechos de uso y disfrute en partes iguales sobre la unidad de dotación que les haya sido asignados. Los integrantes del grupo pueden ejercer los derechos sobre la parcela adjudicada, conforme a lo convenido entre ellos o, en su defecto, a lo que disponga el Reglamento Interno del Ejido o la resolución de la Asamblea General de Ejidatarios y, supletoriamente, conforme a las disposiciones relativas a la copropiedad que establece el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal.

Por otra parte la Ley ordena que si la Asamblea General de Ejidatarios, al reconocer derechos ejidales a poseesionarios, y no se determina expresamente en la acta respectiva, los derechos que les corresponden a cada uno de los individuos, se debe de entender que, solamente en ese acto, se otorgan derechos de uso y disfrute sobre la superficie del parcelamiento.

La ley anterior, en los preceptos de los artículos del 95 al 100 de la Ley Federal de Reforma Agraria, respetaba los derechos de los avocindados de tierras ejidales, y bajo ciertas condiciones la Secretaría de la Reforma Agraria, primero les expedía los certificados de derechos agrarios por solares urbanos con el objeto de garantizar sus derechos de posesión, y después, en cumplimiento de determinados requisitos se les expedían los títulos de propiedad correspondientes, estos títulos se inscribían en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad del lugar en donde se trataba. Años antes de las reformas a las leyes agrarias hechas en el año de 1992, la regularización de lotes urbanos de los ejidos, ya la venía realizando la CORETT, la

Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, con el fin de acelerar sus trámites.

Los derechos de los poseionarios en tierras ejidales, estaban previstos con supuestos para su reconocimiento, en las disposiciones contenidas en las fracciones III y IV del artículo 72 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

El Reconocimiento de los poseionarios y con gran acierto esta novedosa descripción recoge la prescripción adquisitiva del derecho civil adaptándola a los principios del derecho agrario. Nuevamente comprobamos que una institución del Derecho Romano sigue funcionando en nuestros días con gran efectividad.

En principio, el primer presupuesto fundamental para que proceda la acción de prescripción, es que se lleve a cabo la asamblea y el procedimiento para la delimitación y destino de las tierras ejidales a que se refiere el art. 56 de la Ley Agraria, que deberá realizarse conforme al Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 06 de enero de 1993, que regula el denominado "Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), cuyo fin es precisamente la regularización de la tenencia de la tierra ejidal conforme a las disposiciones de la actual Ley Agraria que culmina con la expedición y entrega de los certificados y títulos correspondientes.

Así se confirma en su siguiente ejecutoria:

"PRESCRIPCIÓN AGRARIA. NO PROCEDE RESPECTO  
DE TIERRAS NO PARCELADAS POR LA ASAMBLEA GENERAL  
DE EJIDATARIOS.- Conforme al artículo 50 de la Ley Agraria, la

asamblea de cada ejido con las formalidades previstas a tal efecto en los artículos 24, 28 y 31 de esta Ley, podrá determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar su aparceramiento, reconocer el parcelamiento económico o de hecho, o regularizar la tenencia de los posesionados o de quienes carezcan de los certificados correspondientes. De tal manera que no es dable el reconocimiento de derechos agrarios o de un ejidatario sobre tierras de uso común cuando la asamblea no ha determinado el destino de sus tierras y efectuando el aparceramiento con las formalidades que la ley exige, ni por ende procede la acción de prescripción pues esta acción de prescripción exige que el actor sea poseedor, en concepto de titular de derechos agrarios.”

#### SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo directo 901/93. Miguel Lucio Obregón. 8 de febrero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Pérez González.

Secretaria: Vianey Gutiérrez Velásquez. <sup>56</sup>

Debe precisarse con toda claridad cuál es el alcance de la posesión, frente a la naturaleza de las tierras ejidales que son inalienables, imprescriptibles e inembargables. Cuando el artículo 48 de la ley Agraria establece que “... Quien hubiere poseído tierras ejidales ... adquirirá sobre dichas tierras los mismos derechos que cualquier ejidatario sobre su parcela...”, está siendo congruente con la naturaleza del derecho de propiedad ejidal cuyo titular es el ejido como ente dotado de personalidad jurídica; y por ello solo pueden prescribirse los mismos derechos que cualquier ejidatario sobre su parcela, es decir los derechos de usufructo. Lo anterior se confirma en la primera parte de la ejecutoria pronunciada en el Amparo Directo 604/93, que se refiere a la

<sup>56</sup> Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo XIII. Abril de 1994. Pág. 416



naturaleza de la acción de prescripción en materia agraria y la correcta interpretación del artículo que se comenta.

“PRESCRIPCIÓN EN MATERIA AGRARIA. ACCIÓN DE.-

La correcta interpretación del artículo 48 de la Ley Agraria en vigor, conduce a establecer que ejercicio de la acción de prescripción en virtud de la posesión de tierras ejidales por quien se considere titular de los derechos respectivos, mientras no se trate de las destinadas al asentamiento humano, bosques o selvas de manera pacífica, continua y pública, tiene por fin regularizar las situaciones de hecho generales por la invocada posesión. Así, respecto de dichas tierras es factible jurídicamente reconocer la titularidad de derechos agrarios atento a la citada prescripción, una vez que sean demostrados los requisitos preindicados, expidiéndose por consecuencia el certificado que lo justifique, si afectarse el régimen ejidal con la declaración respectiva, pues de ninguna manera se sustraen las tierras del núcleo agrario correlativo.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO  
SEGUNDO CIRCUITO.

Ampro directo 284/93. Eugenio Verdugo Contreras. 23 de febrero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Virgilio Adolfo Solorio Campos.<sup>57</sup>

<sup>57</sup> Seminario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo XIII. Abril de 1994. Pág. 416.

## **CAPÍTULO TERCERO**

### **DE LA DIVISIÓN DE LAS TIERRAS DEL EJIDO**

Las tierras del ejido a que nos referimos en este estudio, es a los bienes rústicos que forman parte del núcleo agrario, a los terrenos rurales que les fueron restituidos o dotados a los pueblos, por el Gobierno Federal o que han sido incorporados a éste por cualquier medio lícito que son: tierras para el asentamiento humano, tierras de uso común, tierras parceladas y las principales limitaciones a las tierras del ejido.

#### **III. 1 Tierras para el Asentamiento Humano.**

Son aquellas áreas de los ejidos en donde se localiza el fundo legal y los solares urbanos. De los anteriores elementos es fácil conocer que son los solares urbanos, fraccionados y localizados en los ejidos, pero acaso sabemos con claridad ¿Qué es el fundo legal de los núcleos agrarios?, para el tratadista Lemus García el fundo legal es "...el lugar reservado para el caserío del pueblo; es la zona urbana dividida en manzanas y solares, con sus calles, plazas, mercados, templo, rastro, cementerio, corral, de consejo, escuela, cabildo y demás edificios públicos. El fundo legal se rigió en principio por ordenanza de 26 de mayo de 1567, dictada por el Marqués de Falces, Tercer Virrey de la Nueva España, la cual señaló una medida de 500 varas de terreno medidas a los cuatro vientos, según se ordena en cédula de 4 de julio de 1687, aumentando a 600 varas la medida indicada, contadas desde la iglesia del pueblo hacia los cuatro puntos cardinales, según se ordena en cédula real del 12 de julio de 1695, el nombre de fundo legal no se usó en la legislación colonial, pues dicha expresión aparece por primera vez en una ley de 26 de marzo de 1894".<sup>58</sup>

De lo anteriormente señalado, vemos que el Lic. Lemus García, incluye en el concepto de fundo legal a los lotes, manzanas y calles de la zona urbana de los ejidos, en los datos que nos

<sup>58</sup> Lemus García Raúl, "Derecho Agrario Mexicano" (Sinopsis Histórica), Editorial LIMSA D.F. 1978, 3ra Edición, Pág. 122.

proporciona de la época virreynal, en ellos, no distingue la superficie del fundo legal y la de los solares urbanos. Luego entonces debemos suponer, que el fundo legal es toda área que comprende la zona urbana del ejido, o el fundo legal se ubica en una superficie y la zona urbana del ejido en otra.

Nosotros creemos que en razón de lo expuesto, el fundo legal es aquella superficie que se destinó para construir el pueblo, en la cual se asentó en un principio la plaza principal, el templo, el camposanto, la escuela y los edificios públicos, así como los solares donde los primeros colonizadores edificaron su casa, pero que con el paso del tiempo, en esa superficie que inicialmente se destinó para estos menesteres, la población creció y con ella, se incrementó la zona urbana que pasados los años bien puede distinguirse cual fue la superficie que originalmente se destinó para fundar el pueblo, y cuales son las áreas en que posteriormente creció la zona urbana. A la primera extensión es lo que siempre se le ha llamado o se le venía llamando, el centro de los pueblos y ciudades y, que últimamente, se le viene denominando como el centro histórico, por ser esta área, donde se ubican los edificios más antiguos, construidos por los primeros pobladores que fundaron el lugar.

Ahora bien, la Ley Agraria en vigor, en sus normas establecidas en los artículos del 63 al 72 y del 87 al 89, se determinan las bases para regular las zonas urbanas de los ejidos.

Considerando que las tierras del asentamiento humano son las tierras que integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, que está compuesta por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización y su fundo legal.

La Asamblea General de los Ejidatarios es el órgano del ejido, que tiene la plena facultad para aprobar la realización de todas las acciones que se llevan a cabo en la zona urbana del núcleo agrario, tales como: la localización, la delimitación, fraccionamiento de la zona urbana del ejido y su reserva de crecimiento, así como la asignación de derechos sobre lotes a ejidatarios y avecindados, y reservar las superficies necesarias para construir la parcela escolar, la unidad

agrícola de la mujer y la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud o para otras áreas con destino específico.

En un principio todo ejidatario tiene derecho a recibir gratuitamente un solar de la zona urbana del poblado, y a que se le titule en propiedad, el cual se le deberá de inscribir en el Registro Agrario Nacional y se rige por las disposiciones del derecho común.

La extensión del solar urbano del ejido, la fija la Asamblea General de Ejidatarios, de conformidad con su Reglamento Interno y las Leyes aplicables en esta materia, atendiendo las características, usos, y costumbres de cada región. A esta Asamblea, deberá de asistir personal comisionado del Municipio correspondiente.

A la Asamblea General de Ejidatarios que asigne derechos sobre solares urbanos, deberá asistir un representante de la Procuraduría Agraria, de acuerdo con el artículo 68 de la Ley Agraria, en relación con la fracción VII del artículo 23 y el 28 de la misma ley.<sup>59</sup>

La Ley permite, que una vez satisfechas las necesidades de los ejidatarios en relación a los lotes urbanos, los solares excedentes, pueden ser arrendados o enajenados, por el núcleo de población ejidal, a personas que deseen avocindarse.

Asimismo la Ley, establece que la parcela escolar, es aquella superficie que destinará a la investigación, enseñanza y divulgación de prácticas agrícolas, que permitan un uso más eficiente de los recursos humanos y materiales con que cuenta el ejido.

Que la unidad agrícola industrial de la mujer, es aquella extensión que los ejidatarios localizan de preferencia en las mejores tierras colindantes a la zona urbana, que destinan para

<sup>59</sup> López Nogales Armando y Rafael, "Ley Agraria Comentada" Editorial Porrúa, Segunda Edición, México 1997, págs. 89, 100 y 180.

crear una granja agropecuaria o industrial rural aprovechada por las mujeres mayores de dieciséis años del núcleo agrario.

Y que la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud, es aquella parcela destinada para realizar actividades productivas, culturales, recreativas y de capacitación para el trabajo, para los hijos de ejidatarios y avocados mayores de dieciséis y menores de veinticuatro años.

Las zonas urbanas ejidales, estaban reguladas por las disposiciones de la legislación agraria anterior establecidas en los artículos 90 al 100 de la Ley Federal de Reforma Agraria y del Reglamento de las zonas de urbanización de los ejidos.

Dicha normatividad, disponía las bases para la constitución, ampliación y regularización de las zonas urbanas ejidales, así como los requisitos para las asignaciones, conservación y titulación de lotes.

La anterior ley, establecía que las resoluciones presidenciales que dotaban de tierra a las familias, deberían de ordenar la constitución de las zonas urbanas y ejidales que ya estaban establecidas en los núcleos agrarios que se les dotaba de tierras o en ejidos ya establecidos y que por diversas circunstancias no se habían regularizado sus terrenos destinados para el asentamiento humano.

Los preceptos anteriores ordenaban que todo ejidatario tenía derecho de recibir gratuitamente, como patrimonio familiar, un solar en la zona urbana, cuya asignación se hacía por sorteo. La extensión del solar se determinaba atendiendo las características, uso y costumbres de la región, pero limitaba que en ningún caso el lote debería de excederse de 2500 metros cuadrados. Por una parte la Ley permitía, que los solares excedentes podrían ser arrendados o enajenados a personas que desearan avocarse, pero por otro lado prohibía que ningún individuo se le permitía adquirir derechos sobre más de un solar. Las personas que podrían

adquirir un solar urbano, deberían ser mexicanas, con ocupación útil a favor del pueblo, y estaban obligadas también de contribuir para la realización de obras de beneficio social a favor de la comunidad, únicamente se les podría adjudicar derechos a un solar, por sólo una vez.

Los ejidatarios estaban obligados a ocupar los solares, a construir en ellos sus casas y poseerlos cuando menos durante un período de cuatro años. Asimismo, todos los integrantes del ejido, a su vez, estaban obligados a respetar los derechos sobre los solares y casas, que adquirirían y construían aquellos individuos que no forman parte del núcleo agrario. Estos avecindados, también estaban obligados al igual que los ejidatarios, a edificar sus casas, en los lotes que venían detentando y habitarlos desde la fecha en que tomaban posesión de ellos, por el mismo término señalado para los integrantes del ejido, salvo casos de fuerza mayor.

La ley anterior, preveía que se respetará los derechos sobre los solares urbanos, a las personas ajenas al pueblo, siempre que las adquisiciones de los lotes se hubieren hecho antes de la fecha de la resolución presidencial que ordenaba la constitución o regularización de la zona urbana del ejido.

Los contratos de arrendamientos o de compraventa de solares urbanos ejidales, que celebrara el ejido para su validez deberían de ser aprobados por la Asamblea General de Ejidatarios, y debiendo ser vigilados el cumplimiento, por la Secretaría de la Reforma Agraria.

Los derechos de posesión sobre los solares urbanos ejidales, se solían perder, por abandono de un periodo de un año consecutivo, tratándose de avecindados y dos si se trataba de ejidatarios. Los solares que no se adquirían se abandonaban eran declarados vacantes y su dominio pasaba a ser de la Asamblea General de Ejidatarios.

La Secretaría de la Reforma Agraria, expedía certificados de derechos agrarios a los ejidatarios y avecindados que venían ocupando los solares, con el objeto de organizar la posesión

y antes de titularlos, realizaba cuatro inspecciones al año a los lotes, con el fin de conocer el estado general que guardaba, en relación con sus poseedores, las construcciones que habían levantado en ellos, y para saber las variaciones de sus extensiones.

De acuerdo con las disposiciones agrarias anteriores los trámites para regularizar los derechos sobre las zonas urbanas ejidales, resultaban muy dilatados, por lo que las autoridades agrarias de aquel entonces, optaron por crear un organismo descentralizado encargado de realizar estas acciones, con el propósito de agilizar las titulaciones de los lotes, este Órgano es CORETT, Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.

### **III.2 TIERRAS DE USO CUMÚN**

Son aquellas superficies destinados específicamente para estos efectos, por resolución agraria y por decisión de la Asamblea General de Ejidatarios, así como las áreas que no hubieren destinados para el asentamiento humano del ejido, ni sea la reservadas para el parcelamiento, como los bosques, montes, selvas, etc.

Las tierras de uso común de los ejidos, constituyen el sustento económico de la vida en comunidad de los ejidatarios y su reglamentación esta contemplada en los preceptos establecidos en los artículos del 73 al 75 de la Ley Agraria, y del 41 al 46 del Reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares.

La propiedad de las tierras de uso común, de los ejidos, por disposición expresa de la Ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables, estando sujetas al régimen ejidal, salvo los casos en que se requiera transmitir su dominio para aportarlas al patrimonio de Sociedades Mercantiles o Civiles con las que pueden participar las del ejido o en lo particular las de los ejidatarios.

En los casos de la liquidación de la sociedad en que se hayan aportado a su patrimonio tierras ejidales, el núcleo de población o en su defecto, los ejidatarios, de acuerdo a su participación en el capital social, y bajo la vigilancia de la Procuraduría Agraria tendrán preferencia respecto de los demás socios para recibir tierras en pago de lo que les corresponda en el haber social; esta preferencia, la Ley, la extiende a la adquisición precisamente de aquellas tierras que aportaron el núcleo de población y sus integrantes, al patrimonio de la sociedad.

En principio la Ley estatuye que en el Reglamento Interno del ejido, se deberán de establecer las reglas con el aprovechamiento de tierras de uso común, y asimismo, de que los derechos sobre esta clase de terrenos del núcleo agrario, se deben de presumir que son concebidos en partes iguales a favor de todos los ejidatarios con excepción de los que la Asamblea General de Ejidatarios, determine asignar, en proporciones distintas a quienes hayan efectuado aportaciones materiales, de trabajo o financiamiento, en este caso a la Asamblea General de ejidatarios le corresponderá asentar en el acta respectiva la proporcionalidad que haya aprobado asignar a cada individuo y la forma en que serán explotadas esas tierras, así como las características y modalidades de las contraprestaciones que en su caso exijan.

La Ley le permite al ejidatario ceder sus derechos que tiene sobre las tierras de uso común al realizar este acto, no implica que como integrante de un núcleo agrario, pierda a su vez, su calidad de ejidatario, en tal caso, lo único que perderá es la parte proporcional que tiene sobre las tierras de uso común del ejido, a menos que también haya transmitido sus derechos sobre su parcela de conformidad a lo dispuesto, por las normas del artículo 60 de la Ley Agraria.

La legislación anterior establecía en las disposiciones de los artículos 65 y 67, que toda la superficie que comprende las tierras ejidales, pertenecía siempre al ejido, y en tanto no se llegará a determinar la asignación individual de las tierras del núcleo agrario por lo tanto, éstas eran consideradas como de uso común para todos sus integrantes. Asimismo, autorizaba que todo



ejidatario tenía derecho al aprovechamiento proporcional de los bienes que el ejido haya destinado al uso común, de conformidad con lo que disponía los preceptos del Reglamento Interno del Ejido.

En relación a esos supuestos, la Ley anterior, no concedía excepción alguna, en el aprovechamiento de las tierras de uso común, como la actual legislación la establece.

### **III.3 TIERRAS PARCELADAS**

Son aquellas áreas de labranza de los ejidos destinadas a los cultivos y de adjudicación individual que se pueden trabajar en forma colectiva y de manera particular, por cada uno de los ejidatarios o poseionarios.

Las tierras de parcelamiento durante la época de los grandes repartimientos agrarios hechos en el siglo XX, fueron en un principio destinados para estos fines, por virtud de resoluciones dotatorias de tierras, o formadas y tomadas de hecho por ejidatarios y poseionarios, mismas que posteriormente fueron reconocidas o regularizadas, por las autoridades de aquel entonces y que aún en nuestro días, se siguen validando su posesión y legitimación.

Los derechos sobre las tierras parceladas de los ejidos, están regulados por las disposiciones contempladas en los artículos del 76 al 86 de la Ley Agraria;<sup>60</sup> y por los artículos del 29 al 35 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación.<sup>61</sup>

Para la Ley las tierras parceladas, son aquellas que formalmente se han entregado individualmente a los ejidatarios mediante resoluciones agrarias jurisdiccionales o de la Asamblea

<sup>60</sup> IBIDEM Págs. 192 a 209.

<sup>61</sup> Marco Legal Agrario de la Procuraduría Agraria, Dirección General de Estudios y Publicaciones, Segunda Edición, México, D.F. 1997., Págs. 113 a 115.

General de Ejidatarios así lo determinan los preceptos del artículo Tercero del Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.

Asimismo la Ley dispone como principio, que solamente a los ejidatarios les corresponde el derecho de aprovechar, usar y usufructuar las tierras parceladas, y también determinar que los derechos ejidales, se acreditan con la siguiente documentación: certificados de derechos agrarios o certificados parcelarios y, por resolución del Tribunal Superior Agrario, sin embargo, los preceptos del artículo Cuarto Transitorio de la Ley Agraria, ordenan que se deben reconocer plena validez a los documentos legalmente expedidos, en base a la legislación agraria que se derogó, con los títulos y certificados que amparan derechos de ejidatarios, los cuales deben de servir de fundamento para la expedición de otros certificados de derechos de ejidatarios actuales.

Por otra parte la Ley Agraria faculta a los ejidatarios a aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso o usufructo mediante contratos de aparecería, mediería asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico no prohibido expresamente. Asimismo permite, a los ejidatarios aportar sus derechos de usufructo sobre las tierras reservadas a las parcelas, a la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles.

Igualmente la Ley concede a los ejidatarios, la libertad para enajenar los derechos que tienen sobre sus parcelas, a otros ejidatarios o avecindados, que forman parte del mismo núcleo agrario, bajo el cumplimiento de ciertos requisitos.

Los ejidatarios para poder enajenar sus derechos, tendrán que dar su conformidad ambas partes por escrito y, ante la presencia de dos testigos, para que puedan tener validez las operaciones de esta índole y notificar tales actos, al Registro Agrario Nacional. Ahora bien, este Órgano deberá sin demora, expedir los nuevos certificados parcelarios. Los integrantes del

Comisariado Ejidal del que se trate tienen la obligación de efectuar las inscripciones en el libro correspondiente de los nuevos certificados parcelarios que se expidan.

Los ejidatarios antes de realizar las operaciones de enajenaciones de derechos sobre parcelas, tienen que respetar el orden del derecho del tanto primero a sus cónyuges y luego a sus hijos, este derecho deberá ser ejercido dentro de un término de 30 días naturales que empezarán a contar a partir de las notificaciones que se hagan para ofrecer las enajenaciones respectivas. La ley determina que las operaciones de este tipo, pueden ser nulas si no se respeta el derecho de tanto.

Asimismo la Ley faculta a los ejidatarios, adoptar el dominio pleno de sus parcelas, con la condición de que la mayor parte de ellas, hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios, bajo el cumplimiento de diversos trámites a seguir.

Uno de esos requisitos es que la Asamblea General de Ejidatarios, autorice a los ejidatarios a adoptar el dominio pleno de sus parcelas. Cuando la Asamblea, haya dado su conformidad para que los integrantes del núcleo de población, adopten el dominio pleno de las zonas del parcelamiento del ejido, los ejidatarios interesados podrán a partir de ese momento asumir el dominio pleno de los derechos de su parcela; para tales efectos, deberán de solicitar al Registro Agrario Nacional, que sean dadas de baja las correspondientes inscripciones de los registros de ese órgano, y en consecuencia el Registro Agrario Nacional, deberá de expedir y registrar los títulos de propiedad respectivos, los cuales a su vez se deberán inscribir en los Registros Públicos de la Propiedad de sus respectivas localidades.

Los certificados de derechos sobre parcelas, cuyos terrenos se hayan adoptado el dominio pleno, y que por esa razón, el Registro Agrario Nacional los haya cancelado de su registro, a partir de ese instante, las tierras parceladas que amparaban, dejarán de ser ejidales y en adelante

quedan reguladas por las disposiciones del derecho del orden común, como propiedad particular rústica.

Los integrantes del núcleo ejidal, que hayan enajenado sus derechos parcelarios, deberán de continuar conservando su calidad de ejidatarios, sobre las demás tierras ejidales, de las cuales tengan sus derechos legalmente reconocidos, y asimismo, no se altera el régimen ejidal del núcleo de la población de que se trata, ni su reglamentación interna, como tampoco su organización.

Cuando un ejidatario adopte el dominio pleno sobre los derechos de su parcela, la ley faculta al ejidatario, a enajenar sus derechos sobre su parcela que ha adoptado el dominio pleno, a terceros no ejidatarios, con la condición de respetar en la transacción, el orden del derecho del tanto que determina la normatividad aplicable.

De igual forma, el ejidatario que enajena sus derechos sobre la parcela que ha adoptado el dominio pleno, invariablemente continuará conservando su calidad de ejidatario, a menos que ya no tenga otros derechos sobre las demás tierras del ejido, en este último caso, los miembros del Comisariado Ejidal deberán notificar al Registro Agrario Nacional, la separación definitiva del ejidatario del núcleo de población, para los efectos de cancelar su certificado e inscripción correspondiente.

Los integrantes del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, son responsables de verificar que se cumpla con el orden de preferencia del derecho del tanto, en las operaciones de enajenaciones de derechos sobre las parcelas cuyos titulares han adoptado el dominio pleno, a favor de terceros no ejidatarios.

Respecto a lo anterior, la Ley dispone que las personas interesadas con tales operaciones, podrán ejercer el derecho del tanto, dentro del término de 30 días naturales, contados a partir de la notificación que se les haga para tales efectos, al vencimiento del término, caducará la facultad de

ejercer el derecho del tanto. En relación con estos supuestos, la Ley establece una prevención en el sentido de que, sino se hicieren las notificaciones correspondientes a las personas que gozan del derecho del tanto, las ventas de las parcelas podrían ser nulas.

La Ley estatuye que surten los efectos de notificación personal, a quienes gozan del derecho del tanto, el apercibimiento que se haga al Comisariado Ejidal, con la participación de los testigos o ante fedatario público. En razón de lo anterior el Comisariado Ejidal esta obligado por mandato legal, a publicar de inmediato en los lugares más visibles del poblado, una relación de los bienes o derechos que se enajenan.

En el ejido le corresponde a la Asamblea General de Ejidatarios, la facultad de destinar tierras al parcelamiento y reconocer aquellas zonas en las cuales se hayan efectuado parcelamientos económicos o de hechos, con el objeto de regularizarlas; asignar derechos sobre las parcelas; y reconocer derechos de posesión sobre las parcelas; como regularizar su tenencia de la tierra.

La Ley dispone que a las personas distintas a los ejidatarios, solamente se les debe de asignar derechos sobre las parcelas, a menos que la asamblea general de ejidatarios, disponga otorgarles derechos adicionales, respecto de las otras tierras o bienes del ejido, en este caso, en el acta respectiva que se levante, se harán constar los individuos a quienes se les otorgaron estos derechos.

Las personas que les han sido reconocidos sus derechos sobre los bienes del ejido, tendrán además el derecho de voz y voto en las reuniones de las asambleas de ejidatarios, que traten asuntos relacionados con sus tierras, los cuales pueden ejercer a partir de que fueron reconocidos.

Para el caso, de que la Asamblea General de Ejidatarios, hubiere asignado derechos sobre una sola parcela, a un grupo de campesinos, salvo prueba en contrario, se entiende que éstos, gozarán de derechos de uso y disfrute en partes iguales. Estos derechos deben de ser ejercidos conforme a lo convenido entre los del grupo, o en su defecto, a lo que disponga el Reglamento Interior del Ejido o a la resolución de la Asamblea General de Ejidatarios y, supletoriamente, conforme a las reglas de la copropiedad que dispone el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal.<sup>62</sup>

Corresponde a los Tribunales Agrarios, como Órganos encargados de impartir la justicia en esta materia, resolver todo tipo de controversias que lleguen a suscitarse en relación a los derechos de titularidad y posesión sobre las áreas destinadas a las parcelas de los ejidos, en primera instancia y por la vía del recurso de revisión en la segunda, o por el juicio de amparo promovido ante el tribunal Colegiado de Circuito, correspondiente, de acuerdo con las disposiciones establecidas en la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Federal<sup>63</sup> y de los artículos 163 al 200 de la Ley Agraria.<sup>64</sup>

Los derechos que se otorgaban a los ejidatarios sobre las tierras de parcelas, estaban regulados por el ordenamiento legal anterior, en base a los preceptos estatuidos por los artículos del 66 al 76 y del 286 al 301 de la Ley Federal de Reforma Agraria.<sup>65</sup>

Ahora bien dentro del procedimiento dotatorio de tierras, de los solicitantes eran seleccionados los campesinos jefes de familia, para adquirir derechos colectivos sobre las tierras del ejido, y posteriormente asignarles sobre sus parcelas para tales efectos, las autoridades administrativas

<sup>62</sup> Trejo Guerrero, Gabino, Código Civil para el Distrito Federal, Editorial SISTA, S.A. de C.V., México, D.F. 2002, 1ª. Edición Págs 93 a 96.

<sup>63</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial SISTA, México 1996. Págs. 27 a 28.

<sup>64</sup> López Nogales Armando y Rafael, "Ley Agraria Comentada" Editorial Porrúa, Segunda Edición, México 1997, Págs. 311 a 427.

<sup>65</sup> Secretaría de la Reforma Agraria, "Ley Federal de la Reforma Agraria", Dirección General de Información Agraria, México 1985, Págs. 55 a 76 y 158 a 163.

agrarias de aquel entonces, de la Comisión Agraria Mixta correspondiente a la primera instancia, levantaban un censo de todos los individuos, que formaban el grupo peticionario de tierras.

Los gobernadores de los estados, resolvían en primera instancia en forma provisional, sobre las procedencias o improcedencias de las solicitudes de dotación de tierras, para los casos, en que resultaban positivos los mandamientos gubernamentales, previos a los trámites de su ejecución, se ordenaba depurar el censo original o básico de los solicitantes, tomando en cuenta el orden legal de preferencia que se disponía en el artículo 72 de la Ley Federal de Reforma Agraria.<sup>66</sup>

Las tierras que se entregaban a los campesinos en primera instancia como ya lo señalamos, se hacían en forma provisional, pues éstas estaban sujetas a su aprobación definitiva, por las autoridades de segunda instancia.

Una vez que las tierras afectadas a los campesinos capacitados, ya fueren en forma provisional o definitiva, a partir de esos momentos gozaban, de los derechos que proporcionalmente les correspondían, para explotar y aprovechar los diversos bienes del ejido.

Uno de los requisitos básicos para adjudicar derechos sobre las parcelas, era que se tomaba muy en cuenta a los ejidatarios que venían explotando sus tierras laborales del ejido, y las demás asignaciones se hacían por sorteo.

Los derechos sobre las tierras parceladas de los ejidos, los adquirían los ejidatarios con las limitaciones que les marcaba la ley en aquel entonces, es decir antes del año de 1992, fecha en que se modificaron substancialmente las leyes agrarias.

<sup>66</sup> IBIDEM, Págs 57 a 59.

Como ya se mencionó también, los derechos de los ejidatarios sobre las tierras del ejido, a su vez, se acreditaba y aún se pueden acreditar con los certificados de derechos agrarios, que expedía la Secretaría de la Reforma Agraria.

Los campesinos solicitantes de tierras, con capacidad agraria reconocida, y que por alguna causa, no hubieren alcanzado las adjudicaciones de tierras parcelarias por disposición legal y en cumplimiento de las resoluciones presidenciales dotatorias de tierras que así lo establecían, quedaban sus derechos a salvo para posteriormente entregarles tierras, que en esas ocasiones no se les dotó, entre tanto, esos campesinos sin tierras, tenían los derechos de preferencia para realizar los trabajos de asalariados del ejido, con la condición de que continuarán formando parte del núcleo de población, asimismo tenían preferencias para ser contratados en las industrias y empresas de servicios que se establecían en los ejidos, así como, realizar toda clase de explotación en terrenos de los causes o zonas federales de las corrientes y vasos de propiedad de la nación, de conformidad con lo que ordenaban las disposiciones de la Ley de la Materia.

Los ejidatarios perdían sus derechos parcelarios, como ya se manifestó, por medio de las causas señaladas en los preceptos estatuidos en los artículos 85 y 86 de la Ley Federal de Reforma Agraria, y a su vez, se contemplaba en las disposiciones del artículo 87 del mismo ordenamiento legal invocado, una modalidad que la Ley Agraria en vigor no la prevé, esta era la suspensión de derechos de los ejidatarios sobre las tierras del ejido, ésta procedía y se decretaba, cuando los ejidatarios, sin causa justificada, durante un periodo de un año dejaba de cultivar la tierra, y quienes se les dictaban autos de formal prisión por sembrar o permitir que se sembrará en sus parcelas, marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente. En estos casos, las parcelas se adjudicaban en forma provisional, por el tiempo que durará la sanción al heredero legítimo del ejidatario, sujeto a proceso.<sup>67</sup>

<sup>67</sup> IBIDEM Págs 63, 64 y 65.



Otra modalidad que se establecían en las leyes anteriores, que no se contemplan en la Ley Agraria vigente, era la figura de la privación de derechos colectivos de todos los beneficiarios dotados de tierras, que se estipulaba en los términos del artículo 64 de la Ley Federal de Reforma Agraria, y esta procedía cuando un núcleo de población favorecido con una resolución presidencial que le concedía tierras o aguas, manifestaba ante el Delegado Agrario correspondiente, con plena libertad que no quería recibir los bienes objeto de dicha resolución, por decisión tomada en asamblea, con una asistencia de cuando menos el noventa por ciento de sus integrantes, en tal caso, el ejecutivo federal declaraba perdido el derecho del núcleo de población a las tierras o aguas que le asignaron, quedando estas tierras a disposición del presidente de la república, solo con el fin de acomodar a campesinos sin tierras con derechos a salvo.<sup>68</sup>

Antes de las reformas a las Leyes Agrarias hechas durante el año de 1992, los órganos encargados de decretar las suspensiones y privaciones de derechos ejidales, eran las comisiones agrarias mixtas correspondientes.

Por otra parte, a los ejidatarios que se les decretaban las privaciones de derechos sobre las tierras de los ejidos, además de perder las facultades que tenían sobre los terrenos de sus parcelas, a su vez también, se les privaban de los derechos que le correspondía por las superficies de uso común, con excepción de aquellas, tituladas en las áreas destinadas al asentamiento urbano del poblado, por otorgarse éstas en propiedad.

<sup>68</sup> IBIDEM, Págs 54 y 55

#### **III.4 PRINCIPALES LIMITACIONES A LAS TIERRAS DEL EJIDO.**

Las más importantes limitaciones a las tierras destinadas al parcelamiento, de uso común y de las áreas reservadas al asentamiento humano de los ejidos, considerando que están establecidos en los preceptos contenidos en el párrafo quinto de la fracción VII del artículo 27 de la Constitución Federal<sup>69</sup> y en los artículos 47, 77 y 88 de la Ley Agraria.<sup>70</sup>

Las disposiciones del párrafo quinto de la fracción VII, del artículo 27 de la Constitución Federal determina una de las restricciones fundamentales para el dominio de las tierras pertenecientes a los núcleos ejidales, en el sentido de que ningún ejidatario puede ser titular de más tierras del ejido, que la equivalencia al 5% del total de las tierras ejidales, y en estos mismos mandatos constitucionales, se dispone que la titularidad de tierras a favor de un solo ejidatario, deberá de ajustarse a los límites permitidos por la Ley para la pequeña propiedad rústica. A este respecto, la Ley reglamentaria estatuye en los preceptos de su artículo 47 que para los efectos del computo, las tierras ejidales y las de dominio pleno son acumulables.

En contravención a lo anterior, si en la hipótesis de que un ejidatario fuera titular de más tierras que las autorizadas por la Ley, en este caso, la Secretaría de la Reforma Agraria, previa audiencia concedida a la parte interesada aplicará la sanción ordenándole que enajene la superficie excedente y para ello, le daría un plazo de un año contado a partir de la notificación que se le haga por este motivo. Suponiendo a su vez, que el ejidatario amonestado, en el término que le concedió la autoridad no hubiere enajenado la superficie excedente que viniera detentando, ante ese descuido o rebeldía, la Secretaría de la Reforma Agraria, de oficio fraccionará las tierras que rebasan los límites legales y con fundamento en las atribuciones que la Ley le confiere, procedía a

<sup>69</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México 1996. Págs. 23 y 24.

<sup>70</sup> López Nogales Armando y Rafael, "Ley Agraria Comentada" Editorial Porrúa, Segunda Edición, México 1997, Págs. 135, 192 y 210.

enajenarlas al mejor postor entre los miembros del ejido, no sin antes respetar los derechos de preferencia determinados por el ordenamiento legal aplicable. En este punto, consideramos que el legislador para resolver estas cuestiones agrarias, hechó mano de una especie de nueva composición de tierras rústicas, figura ésta, que se practicaba durante la colonia, cuando se arreglaban las excedencias de tierras que se confundían con los linderos marcados en los títulos primordiales, que amparaban derechos sobre terrenos rústicos, ya otorgados a los españoles por los gobiernos virreinales.

Por mandato legal expreso se prohíbe terminantemente asignar parcelas en terrenos de bosques y de selvas tropicales.

Por otra parte, en principio, las tierras de los ejidos destinados a los asentamientos humanos de los poblados y las de uso común, por disposición expresa de la Ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables, con las excepciones de que las áreas urbanas de los ejidos se pueden ceder con el objeto de dedicarlas a los servicios públicos que se requieran y las tierras de uso común, se permite aportar su dominio a la constitución de sociedades mercantiles o civiles.

La ley agraria establece en su artículo 77, que ni la Asamblea General de Ejidatarios, ni el Comisariado Ejidal, podrán usar, disponer o determinar la explotación colectiva de las tierras parceladas del ejido, sin el pleno consentimiento por escrito de sus titulares.<sup>71</sup>

Asimismo esta prohibido, urbanizar de las tierras ejidales, las superficies en que se localizan zonas naturales protegidas, incluso de aquellas de preservación ecológica de los centros de población cuando se contravenga a lo dispuesto en la declaratoria correspondiente.

<sup>71</sup> IBIDEM Pág 192.

Cuando se pretenda enajenar tierras ejidales localizadas en las áreas declaradas reservas para el crecimiento de un centro de población a favor de personas ajenas al ejido se deberá respetar el derecho de preferencia que tienen los gobiernos de los estados y municipios de acuerdo con lo que dispone la Ley General de Asentamientos Humanos.<sup>72</sup>

Como ya lo dijimos, una de las limitaciones para enajenar tierras ejidales, destinadas al parcelamiento que han adoptado el dominio pleno, es que el ejidatario interesado, deberá de respetar invariablemente el derecho de preferencia señalado en las normas del artículo 84 de la Ley Agraria, que tiene en primer lugar los familiares del enajenante, las personas que hayan trabajado la parcela de que se trate por más de un año, los ejidatarios, los avecindados y por último el núcleo de población ejidal, en ese orden, esos individuos y el poblado, gozan del derechos del tanto. Si para el caso, de que no se hicieren las notificaciones correspondientes, la venta podría ser nula, por otro lado no debemos olvidar que el Comisariado ejidal, es el órgano responsable para verificar que se cumplan con esas formalidades.

<sup>72</sup> Ley General de Asentamientos Humanos. Capítulo VI. De Las Reservas Territoriales, México 1993.

## CAPÍTULO CUARTO

### CONSTITUCIÓN DE NUEVOS EJIDOS A PARTIR DE 1992.

#### IV.1 La terminación en 1992 del Reparto Agrario en México.

El Lic. Carlos Salinas de Gortari al inicio de su campaña política para la Presidencia de la República por parte del Partido Revolucionario Institucional en 1988, consideró que la excesiva regulación de la legislación agraria, se había convertido en una traba para el desarrollo rural; sugería que era preciso adaptar el proceso de la Reforma Agraria a las nuevas condiciones económicas y sociales del país y del campo. Entre otras cosas, propuso dejar atrás el paternalismo y la injerencia del gobierno en las decisiones internas de los ejidos, las comunidades y las organizaciones campesinas.<sup>73</sup>

Una vez ya en la Presidencia de la República, el Lic. Carlos Salinas de Gortari; el día primero de noviembre de 1991, en ocasión de su Tercer Informe de Gobierno, el Presidente de la República expuso una nueva estrategia de desarrollo rural. Proponía la necesidad de abrir nuevas opciones productivas y de bienestar a los habitantes del campo, pero con respeto pleno a las tres formas de tenencia reconocidas en la Constitución: el ejido, la comunidad y la pequeña propiedad.<sup>74</sup>

Manifestó "El reparto agrario establecido hace más de 50 años se justificó en su época, y es reconocido hoy en día por su compromiso con los campesinos. En su momento llevó justicia al campo: pero pretender, en las circunstancias actuales, continuar por el camino de antes ya no significa prosperidad para la patria ni justicia para los campesinos. No porque haya fallado la reforma agraria, sino por la propia dinámica social, demográfica y económica a la cual contribuyó.

<sup>73</sup> Secretaría de la Reforma Agraria "La Transformación Agraria" (Origen, Evolución, Retos, Testimonios) volumen I, Producciones Editoriales S.A. de C.V., México 1997 pág. 71

<sup>74</sup> IBIDEM pág 72

Hoy la mayoría de los ejidatarios o de los pequeños propietarios es de minifundistas; dos terceras partes de los campesinos que siembran maíz en la nación tienen menos de tres hectáreas de tierra de temporal por familia; muchos sólo poseen surcos. Así no pueden satisfacer sus propias necesidades." <sup>75</sup>

"El gobierno está obligado por mandato constitucional a seguir repartiendo tierras, pero desde hace años los efectos del reparto son contrarios a su propósito revolucionario y cumplirlo no responde al espíritu de justicia de la propia Constitución. Antes, el camino del reparto fue de justicia; hoy es improductivo y empobrecedor. Seguir por esa ruta sería traicionar la memoria de nuestros antepasados revolucionarios, defraudar a los campesinos ya beneficiados por el reparto y burlar a los que esperan nueva tierra, hombres y mujeres de carne y hueso, de ideas y de sueños. Con toda razón se indignarían ante repartos de pura estadística, en el papel. Nos exigen claras opciones productivas con su participación en el trabajo y para el progreso nacional" <sup>76</sup>

Una semana después, el 7 de noviembre de 1991, el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados la Exposición de Motivos e Iniciativa de Decreto que Reforma el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dentro de la exposición de motivos destacan tres situaciones en las cuales se consideraba debía darse un cambio radical en la cuestión agraria una de ellas era el fin del reparto agrario, ya que no se les daba la extensión que la fracción décima del artículo 27 Constitucional señalaba en que la unidad individual de dotación no debía ser menor de diez hectáreas de riego o de sus equivalentes en otras clases de tierras.

Otra de las cuestiones imperantes era que se estaba dando menos extensión de la señalada constitucionalmente, por que ya no había tierras suficientes para afectar.

<sup>75</sup> IBIDEM pág. 72

<sup>76</sup> IBIDEM pág. 73

La tercera situación era que las tierras dotadas eran de mala calidad por lo que aún con tierra no mejoraban su condición de vida los campesinos, por lo que era una entrega en estadística pero en la realidad no solucionaba el problema agrario.

A continuación se reproducen algunos de los párrafos de la "Exposición de Motivos":

"La obligación constitucional de dotar a los pueblos se extendió para atender a los grupos de individuos que carecían de tierra. Esta acción era necesaria y posible en un país poco poblado y con vastas extensiones por colonizar. Ya no lo es más. La población rural crece, mientras que la tierra no varía de extensión. Ya no hay tierras para satisfacer esa demanda incrementada por la dinámica demográfica. Los dictámenes negativos del Cuerpo Consultivo Agrario, derivados de que no se localizaron tierras afectables para atender solicitudes, ya son tan numerosos como todas las dotaciones realizadas desde 1917. En resoluciones recientes se especifica que la tierra entregada no es apta para su aprovechamiento agropecuario. Nos enfrentamos a la imposibilidad para dotar a los solicitantes de tierra. Tramitar solicitudes que no puedan atenderse introduce incertidumbre, crea falsas expectativas y frustración inhibe la inversión en la actividad agropecuaria, desalentando, con ello, mayor productividad y mejores ingresos para el campesino. Debemos reconocer que culminó el reparto de la tierra que estableció el artículo 27 constitucional en 1917 y en sus sucesivas reformas.

Ahora tenemos que consolidar e impulsar la obra resultante del reparto agrario, ofrecer al campesino los incentivos que le permitan aprovechar el potencial de su tierra, abrir alternativas productivas que eleven su nivel de vida y el de su familia. Es necesario propiciar un ambiente de certidumbre en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y en la pequeña propiedad, que fomente capitalización, transferencia y generación de tecnología, para así contar con nuevas formas de creación de riqueza en provecho del hombre del campo."<sup>77</sup>

<sup>77</sup> Secretaría de la Reforma Agraria "La Transformación Agraria" (Origen, Evolución, Retos, Testimonios), Volumen I, Producciones Editoriales S.A. de C.V., México 1998 pág. 77

"La mayoría de los productores rurales, sean ejidatarios o pequeños propietarios, son minifundistas con menos de cinco hectáreas de tierra laborables de temporal. A esa limitación territorial se agregan las restricciones que disminuyen el margen de autonomía y su capacidad de organización y asociación estable. En el minifundio se presenta estancamiento y deterioro técnico que se traducen en producción insuficiente, baja productividad, relaciones de intercambio desfavorables y niveles de vida inaceptables.

Por ello, la mayoría de los productores y trabajadores rurales vive en condición de pobreza y entre ellos se concentra, desproporcionadamente, su expresión extrema, hasta alcanzar niveles inadmisibles que comprometen el desarrollo nacional. La persistencia de carencias ancestrales en el campo mexicano, combinadas con el rezago frente a las transformaciones recientes, nos enfrenta a un reto que no admite dilación

La inversión de capital en las actividades agropecuarias tiene hoy pocos alicientes debido en parte a la falta de certeza para todas las formas de tenencia que se deriva de un sistema obligatorio para el estado, de reparto abierto y permanente; también por las dificultades de los campesinos, mayoritariamente minifundistas, para cumplir con las condiciones que generalmente requiere la inversión. Como consecuencia de la baja inversión, el estancamiento en los rendimientos afecta la rentabilidad de muchos cultivos, que se mantienen en condiciones precarias con subsidios o apoyos que no siempre cumplen un claro propósito social.

La inversión pública que en el último medio siglo se ha dirigido al sector agropecuario no puede tener la magnitud necesaria para financiar por sí sola la modernización productiva del campo, otras fuentes de inversión deben sumarse. Además no es solamente un problema de magnitud; también lo es de eficacia. La inversión del sector público debe complementarse con la de los productores que conocen directamente el potencial de su tierra y distinguen la mejor tecnología para sus explotaciones. En este proceso, la disponibilidad de financiamiento y las



posibilidades de asociación son fundamentales, al igual que el proceso de comercialización y transformación competitivos y eficientes.”<sup>78</sup>

“La reforma agraria ingresa a una nueva etapa. Para ello es esencial la superación del rezago agrario. Los legítimos derechos de todas las formas de tenencia de la tierra deben quedar plenamente establecidos y documentados, por encima de toda duda, para quedar como definitivos. Eso exige de un esfuerzo de gran magnitud. Mediante el uso preferente de la vía conciliatoria y con acciones de procuración y gestoría para los pueblos y campesinos, así es posible resolverlo.

La claridad de los títulos agrarios es un instrumento de impartición de justicia cuya procuración presidió desde su origen el espíritu del artículo 27 Constitucional.

Con el fin del reparto agrario, los certificados de inafectabilidad, necesarios en su momento para acreditar la existencia de la pequeña propiedad, ya no lo serán. La protección Constitucional plena ya no estará condicionada a la obtención de dichos certificados. Así reintegramos un sistema de amplia protección a favor de la seguridad jurídica de todos.

Las modificaciones propuestas fueron las más radicales y profundas que se habían hecho desde el inicio de la reforma agraria de 1915 con la Ley del 6 de enero de ese año y las reformas al artículo 27 Constitucional del año 1934, ya que con estas se derogaron las fracciones X, XI, XII y XIII del artículo 27 Constitucional que contenía el procedimiento de dotación, las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas en la fracción XI hablaba de las autoridades agrarias que intervenían en el procedimiento y en las fracciones XII y XIII de cómo se llevaban a efecto los procedimientos, como las solicitudes que se presentaban en los estados directamente ante los gobernadores y las autoridades competentes para conocer de dicho procedimiento, por lo que a continuación analizaremos el contenido de dichas fracciones.

<sup>78</sup> Secretaría de la Reforma Agraria “La Transformación Agraria” (Origen, Evolución, Retos.) volumen I, Producciones Editoriales S.A. de C.V., México 1997 Pág. 74

"X. Los núcleos de la población que carezcan de ejidos o que no pueden lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o por que legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para construirlos conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta del gobierno federal, el terreno que baste a ese fin, tomándole que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

La superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de diez hectáreas de terrenos de riego de humedad o, a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras, en los términos del párrafo 3o. de la fracción XV de este artículo:

XI. Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean:

- a) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.
- b) Un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas que serán destinadas por el Presidente de la República y que tendrán las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias le fijen.
- c) Una comisión mixta compuesta de representaciones iguales de la Federación, de los gobiernos locales, y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la ley reglamentaria respectiva que funcionará en cada Estado y en el Distrito Federal, con las atribuciones
- d) Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.
- e) Comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos;

XII. Las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas se presentarán en los Estados directamente ante los gobernadores.

Los gobernadores turnarán las solicitudes a las comisiones mixtas, las que sustanciarán los expedientes en plazo perentorio y emitirán dictamen; los gobernadores de los Estados aprobarán o modificarán el dictamen de las comisiones mixtas y ordenarán que se dé posesión inmediata de las superficies que, en su concepto, procedan. Los expedientes pasarán entonces al Ejecutivo Federal para su resolución.

Cuando los gobernadores no cumplan con lo ordenado en el párrafo anterior, dentro del plazo perentorio que fije la ley, se considerará el dictamen de las comisiones mixtas y se turnará el expediente al Ejecutivo Federal.

Inversamente cuando las comisiones mixtas no formulen directamente en plazo perentorio, los gobernadores tendrán la facultad para conceder posesiones en la extensión que juzguen procedente;

XIII. La dependencia del Ejecutivo y el Cuerpo Consultivo Agrario dictaminarán sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las comisiones mixtas, y con las modificaciones que hayan introducido los gobiernos locales, se informará al C. Presidente de la República, para que éste dicte resolución como suprema autoridad agraria."<sup>79</sup>

<sup>79</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Rectoría, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1a. Edición, 1985, Pág. 70

De las fracciones que acabamos de analizar mismas que se encuentran derogadas a partir del 6 de enero de 1992, concluimos que se han terminado los procedimientos de reparto de tierra, pero cabe aclarar que la acción restitutoria que no consiste en un reparto de tierras, sino una devolución de la tierra despojada, y que estaba consignada en la fracción X del citado artículo 27 Constitucional, así como la existencia de los comisariados ejidales en el inciso e) de la fracción XI del mismo precepto Constitucional, los cuales no pueden haberse extinguido; por ello es conveniente analizar la fracción VII, del artículo 27 Constitucional en sus dos últimos incisos, que son los lugares donde fueron reubicados tanto la restitución de tierras y aguas como los comisariados ejidales en los párrafos respectivos, consideramos que el legislador no quiso crear confusiones al derogar parcialmente estas fracciones X y XI y dejar aisladas estas instituciones.

#### **IV.2 Características para los nuevos Ejidos desde 1992.**

El régimen actual, ya no prevé en sus normas la obligación del estado mexicano, de conceder a los campesinos tierras rústicas, con el objeto de satisfacer sus necesidades agrarias. No obstante lo anterior, en sus leyes reglamentarias, aún se conservan los supuestos que facultan a los campesinos a crear nuevos ejidos, bajo muy distintos requisitos que los anteriores, pues en la actualidad, los campesinos que quieran constituir nuevos ejidos, tendrán que hacerlos con sus propios recursos, que ellos deberán de aportar a su patrimonio, y los derechos que se deriven de los nuevos poblados ejidales establecidos, estarán sujetos a las limitaciones y modalidades que regulan las normas estatuidas en el sistema agrario en vigor, y que más adelante hablaremos de ellos, con más detalles, cuando tratemos las disposiciones contenidas en los artículos 90, 91 y 92 de la Ley Agraria.

La creación de un nuevo ejido es un acto voluntario que no requiere autorización de ninguna dependencia pública por medio del cual los interesados en constituirlo aportan tierras de

propiedad privada a efecto de crear un nuevo ejido.

Los supuestos básicos por lo que los interesados procederían a constituir un nuevo ejido son, por una parte la intención de crear una persona moral, con personalidad jurídica y patrimonio propio como lo establece el artículo 9 de la Ley Agraria, que a la letra dice: "Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título"<sup>80</sup>

Lo anterior como instancia organizativa-económica que norme sus actividades productivas entre ellos mismos, ante terceros y ante el propio estado, y por otra, que a partir de dicha constitución las tierras que aporten se sujeten a las prerrogativas y limitaciones que la Ley Agraria establece para los ejidos, atendiendo al tipo y destino de las mismas, asumiendo los interesados los derechos y obligaciones que para los ejidatarios prevé la propia legislación.

La constitución de un ejido en la nueva legislación ya no responde al objetivo original que buscaba la satisfacción de necesidades agrarias mediante la entrega de la tierra. Ahora se parte del supuesto de que quien pretende constituir un ejido dispone de tierra y simplemente hace uso de una estructura jurídica a la manera de las sociedades para lograr una finalidad, presumimos que con esto el legislador pretendió combatir el minifundio de manera voluntaria.

Por lo tanto de acuerdo con la Ley Agraria los requisitos para la Constitución de Nuevos Ejidos son:

- \* I.- Que un grupo de veinte o más individuos participen en su constitución;
- II.- Que cada individuo aporte una superficie de tierra;
- III.- Que el núcleo cuente con un proyecto de reglamento interno que se ajuste a lo dispuesto en esta ley, y

<sup>80</sup> López Nogales Armando y Rafael, "Ley Agraria Comentada" Editorial Porrúa, Segunda Edición, México 1997, pág. 17.

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

Será nula la aportación de tierras en fraude de acreedores.<sup>81</sup>

#### **IV. 2.1 Número Mínimo de Integrantes.**

La Ley Agraria en su artículo 90, establece los requisitos para la constitución de un ejido a un número mínimo de veinte individuos (personas físicas).

La Ley Agraria no admite la posibilidad de que en su constitución participen persona morales (sociedades mercantiles, civiles o de cualquier otra naturaleza); sin embargo, no es restrictiva respecto al número máximo de individuos que pueden constituirlo.

En términos del artículo 15 fracción I de la propia ley, los individuos que lo constituyan deben cumplir los siguientes requisitos:

I.- Ser mexicanos.

Mayores de edad o de cualquier edad si tienen familia a su cargo, lo cual se acreditará con las respectivas actas de nacimiento o mediante las correspondientes cartas de naturalización cuando en términos del inciso B) del artículo 30 Constitucional los extranjeros hayan adquirido la nacionalidad mexicana, y los que establezca el proyecto de reglamento interno.

De acuerdo con el sistema agrario anterior, las tierras rústicas que se destinaban para formar ejidos, los ejidatarios no las aportaban de su patrimonio particular, sino que estas las venía otorgando a los campesinos, en forma gratuita, el gobierno federal, y este a su vez, las obtenía por medio de las afectaciones agrarias que hacía a superficies de tierras rústicas a propiedades

<sup>81</sup> IBIDEM pág 212.

particulares o en su caso, las tomaba de los terrenos baldíos o nacionales. Los dueños de las propiedades particulares que resultaban afectadas, el único derecho que tenían para reclamar las privaciones de sus tierras era el de obtener del gobierno federal los pagos por las indemnizaciones correspondientes, de las cuales una inmensa mayoría solicitó su pago dentro del término que señalaba la ley.

La administración pública federal les concedía a los ejidatarios los recursos naturales para formar núcleos ejidales, inicialmente en el decreto del 6 de enero de 1915 fue a través del procedimiento agrario de dotación y posteriormente, cuando ya no había tierras en los lugares donde residían, estableció la ampliación de ejidos, así como por la acción de creación de nuevos centros de población agrícola y cuyos trámites culminaban con resoluciones presidenciales, que se publicaban en el Diario Oficial de la Federación, con el objeto de darlas a conocer a los interesados la superficie de tierras, bosques y aguas de que fueron dotados y las personas beneficiadas con dichas tierras, independientemente de que la resolución presidencial a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación les sirve a los integrantes de título para ejercer sus derechos sobre las tierras, también dan nacimiento jurídicamente a la organización del ejido, y en virtud de haber cumplido los requisitos de ley adquiere la personalidad jurídica que ésta establece para que ejerzan sus derechos.

#### **IV.2.2 Aportación en Tierras.**

De la fracción II del artículo 90 de la Ley Agraria, se desprende que cada campesino que ahora tenga el interés de formar un nuevo ejido, deberá de contribuir para su constitución, con una aportación de una superficie de tierras rústicas, que previamente hayan adquirido por su propio peculio, es decir, acreditar y presentar constancia de propiedad expedida por el Registro Público de la Propiedad correspondiente de que dicha propiedad le pertenece.

La ley no es restrictiva en cuanto a la clase o tipo de tierra de que se trate: puede ser agrícola (de temporal, de riego, de humedad), ganadera o forestal.

La naturaleza jurídica de las tierras que se aporten para el nuevo ejido deben ser de propiedad privada.

Por lo que se refiere a la superficie máxima que puede detentar cada individuo, el párrafo primero del artículo 47 de la Ley Agraria la determina en los siguientes términos:

“Artículo 47: Dentro de un mismo ejido ningún ejidatario podrá ser titular de derechos parcelarios sobre una extensión mayor que la equivalente al cinco por ciento de las tierras ejidales, ni de más superficie que la equivalente a la pequeña propiedad. Para efectos de cómputo, las tierras ejidales y las de dominio pleno serán acumulables...”<sup>82</sup>

Tomando en consideración que para efectos de cómputo, las tierras ejidales y las de dominio pleno (propiedad privada) son acumulables, se requerirá que el interesado presente constancia expedida por el Registro Público de la Propiedad de la localidad de que se trate, en la que se certifique las propiedades particulares que posee, independientemente de la clase o tipo de tierras de que se trate. Asimismo, los interesados deberán declarar bajo protesta de decir verdad, en caso de que sean propietarios de otras tierras, que la suma de éstas y las que aportan para constituir el nuevo ejido no rebasen los límites de la pequeña propiedad.

Acreditar la propiedad de la superficie que se aporte y comprobar la inexistencia de gravámenes en relación con la misma.

De conformidad con las reglas del derecho civil, cada individuo deberá ser propietario de la

<sup>82</sup> IBIDEM pág. 135



tierra que aporte. La propiedad se acreditará por medio de la correspondiente escritura pública u otros documentos públicos que le reconozcan dicho carácter, como los expedidos originalmente por la Federación, los estados o los municipios. Sin embargo, corresponderá al Notario Público calificar y administrar los documentos que acrediten la propiedad de la superficie que pretenda aportarse, ello independientemente de la calificación que efectúe el Registro Agrario Nacional respecto de la solicitud del servicio registral.

Una vez que el interesado haya acreditado que la tierra es de su propiedad y que no existe impedimento alguno para disponer de ella, se requerirá, además, que la misma no esté sujeta a limitaciones o gravámenes que impidan su aportación. Por ejemplo, que se encuentre hipotecada; que se haya otorgado en garantía en cumplimiento de cierta obligación contractual; que adeude impuestos derivados, entre otros. Estas situaciones limitan al propietario a disponer libremente de la tierra, pues se afectarían derechos de terceros.

El artículo 3016 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, y sus correlativos de las legislaciones civiles de las entidades federativas, establece:

“Artículo 3016. Cuando vaya a otorgarse una escritura en la que se declare, reconozca, adquiera, transmite, modifique, limite, grave o extinga la propiedad o posesión de bienes raíces, o cualquier derecho real sobre los mismos, o que sin serlo sea inscribible, el notario o autoridad, ante quien se haga el otorgamiento, deberá solicitar al Registro Público de la Propiedad certificado sobre la existencia o inexistencia de gravámenes en relación con la misma. En dicha solicitud que surtirá efectos de aviso preventivo deberá mencionar la operación y finca de que se trate, los nombres de los contratantes y el respectivo antecedente registral. El registrador, con esta solicitud y sin cobro de derechos por este concepto practicará inmediatamente la nota de presentación en la

parte respectiva del folio correspondiente, nota que tendrá vigencia por un término de treinta días naturales a partir de la fecha de presentación de la solicitud.

Una vez firmada la escritura que produzca cualquiera de las consecuencias mencionadas en el párrafo precedente, el notario o autoridad ante quien se otorgó dará aviso preventivo acerca de la operación de que se trate, al Registro Público dentro de las 48 horas siguientes y contendrá además de los datos mencionados en el párrafo anterior, la fecha de la escritura y la de su firma. El registrador, con el aviso citado y sin cobro de derecho alguno practicará de inmediato la nota de presentación correspondiente la cual tendrá una vigencia de noventa días naturales a partir de la fecha de presentación del aviso. Si éste se da dentro del término de treinta días a que se contrae el párrafo anterior, sus derechos preventivos se retrotraerán a la fecha de presentación de la solicitud a que se refiere el mismo párrafo; en caso contrario sólo surtirá efectos desde la fecha en que fue presentado y según el número de entrada que le corresponda.

Si el testimonio respectivo se presentare al Registro Público dentro de cualquiera de los términos que señalan los dos párrafos anteriores, su inscripción surtirá efectos contra terceros desde la fecha de presentación del aviso y con arreglo a su número de entrada. Si el documento se presentare fenecidos los referidos plazos, su registro sólo surtirá efectos desde la fecha de presentación.

Si el documento en que conste alguna de las operaciones que se mencionan en el párrafo primero de este artículo fuere privado deberá dar el aviso preventivo, con vigencia de noventa días, el notario, o el Juez competente que se haya cerciorado de la autenticidad de las firmas y de la voluntad de las partes en cuyo caso el mencionado aviso surtirá los mismos efectos que el dado por los notarios en el caso de los instrumentos públicos. Si el contrato se ratificara ante el registrador, éste deberá practicar de inmediato el aviso preventivo a que este precepto se refiere.<sup>83</sup>

<sup>83</sup> Código Civil para el Distrito Federal, Editorial SISTA, S.A. de C.V., México, D.F., 2002, pág. 237

El comentario que sobre el particular hacen los hermanos López Nogales es que " en virtud del origen de la propiedad que se aporta conforme a esta disposición, la nulidad del derecho público que establece esta ley, es ociosa, o simplemente reiterativa, por que esta figura está prevista y regulada por el derecho común en materia de obligaciones, toda vez que se trata de una propiedad privada que se pretende incorporar al régimen ejidal; de manera que frente a una nulidad en tal supuesto, sería aplicable el derecho común y no la Ley Agraria, por que el acto de aportación de un particular se rige por el derecho civil del lugar en que se celebre"<sup>84</sup>

Por lo anterior es importante que en la práctica se dé una coordinación entre el Registro Agrario Nacional y el Registro Público de la Propiedad del lugar de que se trate, con el objeto de que el segundo de los citados registros, informe de la cancelación de la inscripción en el mismo para que proceda el Registro Agrario Nacional a realizar el registro correspondiente, con el objeto de tener la certeza de que las tierras aportadas no tienen ningún problema y así asegurar el proyecto de creación del nuevo ejido y no tener conflictos en el futuro.

#### **IV.2.3. Proyecto de Reglamento Interno.**

La fracción III del artículo 90 de la Ley Agraria vigente, determina que el núcleo de población que va a constituir un nuevo ejido, debe de contar con un proyecto de Reglamento Interno, que sus términos deberán ajustarse a las disposiciones relativas establecidas en la ley de la materia. Esto quiere decir, que las normas al respecto ordenan que los integrantes del nuevo ejido que se va a constituir antes deberán de aportar el proyecto de la reglamentación que regirá internamente las relaciones de derecho entre ellos, su organización propia y la indispensable para la explotación de sus recursos.

Los reglamentos internos de los nuevos ejidos, establecerán las bases y los lineamientos que los nuevos ejidatarios aprueben en la asamblea general, para dichos fines, son ellos los que

<sup>84</sup> López Nogales Armando y Rafael, "Ley Agraria Comentada" Editorial Porrúa, Segunda Edición, México 1997, pág. 213.

por acuerdo de su voluntad, determinan los requisitos necesarios para crear, reconocer, transmitir y extinguir los derechos ejidales individuales y colectivos sobre los bienes del ejido, así como para su organización propia y económica, para la explotación de sus recursos, sin más limitaciones que las que marca la ley.

La legislación agraria anteriormente establecía en las fracciones I, III y IV del artículo 47 de la Ley Federal de Reforma Agraria las facultades y obligaciones de las autoridades internas de los ejidos relativas a:

"I.- Formular y aprobar el reglamento interior del ejido el que deberá regular el aprovechamiento de los bienes comunes, las tareas de beneficio colectivo que deben emprender los ejidatarios independientemente del régimen de explotación adoptado, y los demás asuntos que señala esta ley.

III.- Formular los programas y dictar las normas necesarias para organizar el trabajo en el ejido, con el objeto de intensificar la producción individual o colectiva del mismo, mejorar los sistemas de comercialización y allegarse los medios económicos adecuados, a través de las instituciones que correspondan con la asistencia técnica y aprobación del Departamento de Asuntos agrarios y Colonización.;

IV.- Dictar los acuerdos relativos a la forma en que deben disfrutarse los bienes ejidales y de las comunidades, los que deberán ser aprobados y reglamentados, en su caso por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización."<sup>85</sup>

Los reglamentos internos de los ejidos, por mandato legal, deberían de ser aprobados por el Delegado Agrario correspondiente, así lo establecían las normas contenidas en la fracción XIII

<sup>85</sup> Secretaría de la Reforma Agraria, "Ley Federal de la Reforma Agraria", Dirección General de Información Agraria, México 1985, Pág. 45.

del artículo 13 de la Ley Federal de Reforma Agraria, y así mismo el Representante de la Secretaría de la Reforma Agraria en el Estado, tenía las atribuciones legales de intervenir en los asuntos de derechos y de organización de los ejidos, con fundamento en lo ordenado en los preceptos de las fracciones X, XI, XII y XIII, del mismo ordenamiento legal citado.

Los requisitos para regular los derechos ejidales, no estaban contemplados en los reglamentos internos de estos núcleos agrarios, tales requisitos, estaban previstos en las disposiciones contenidas en los artículos 64, 65, 66 al 105, 420 al 440 y demás relativos de la Ley Federal de Reforma Agraria, que los ejidatarios debían de cumplirlos y las autoridades agrarias estaban obligadas a hacer que se observarían cabalmente.

Antes de año de 1992, la mayoría de los ejidos no tenían reglamentos internos debidamente aprobados y en vigor que regulara sus derechos agrarios y sus organizaciones internas. Las autoridades agrarias en aquel entonces, no exigían a los núcleos ejidales, el cumplimiento riguroso de tener una reglamentación interna, como actualmente se viene observando en los ejidos ya establecidos, como en aquellos de nueva creación.

Es necesario que realicen una Asamblea General los propietarios de tierras que pretenden integrar el nuevo ejido con el objeto de tomar los acuerdos necesarios y plasmarlos en el acta correspondiente, toda vez que no hay un apartado específico en la Ley Agraria que norme con precisión los elementos que deba contener el Reglamento Interno, en términos de los artículos 10, 11, 14, 23, 32, 33, 35, 55, 62, 70 y 74 de la citada ley y que deberán contener como mínimo lo siguiente:

- Las bases generales para la organización económica y social que se adopte, (régimen de explotación colectiva, parcelaria o mixta de las tierras que se aporten).
- Los requisitos para admitir y separa ejidatarios, así como las causas que motiven su separación.
- Las reglas para el aprovechamiento de las tierras de uso común.

- Las reglas para el aprovechamiento de aguas ejidales de uso común, en su caso
- Las facultades y obligaciones del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia.
- Las atribuciones de la asamblea como órgano supremo.
- La periodicidad para la celebración de las asambleas.
- La conformación y atribuciones de comisiones de trabajo específicas y de los secretarios auxiliares que se designen, cuando sea el caso.
- Las normas para el uso de las parcelas con destino específico, cuando sea el caso.

Es de gran trascendencia que se cuente con el reglamento interno del ejido ya que es donde se establecerán las reglas que van a regir la vida interna del mismo, además de los elementos anteriores, consideramos importante para nosotros, definir la división al interior del ejido que se haga de las tierras.

Por eso es importante contar con un plano general, con el cual se podrán identificar las poligonales geográficas de las tierras aportadas y sus dimensiones.

A partir de este plano general se elaborará el plano interno, para identificar, trazar los límites y asignar las tierras aportadas. Todo lo anterior esta sujeto al acuerdo a que lleguen voluntariamente los interesados.

Tanto el plano general como el plano interno deben estar hechos según las normas técnicas que establezca el Registro Agrario Nacional para hacer estos planos, o bien encargarlo a un técnico particular.

El reglamento interno definitivo deberá ser presentado por los interesados al notario público de la localidad. Esto se hará en el momento en que se constituya el ejido y quedará asentado en la escritura pública que elabore el notario. Dicha escritura contendrá, como mínimo los siguientes elementos:

La certificación de las tierras de que se trate.

La identificación y relación de los individuos que tendrán el carácter de ejidatarios.

El plano general que identifique gráficamente la totalidad de las tierras aportadas.

Los derechos que en forma proporcional le correspondan a cada uno de los integrantes.

El reglamento interno con el cual operará el ejido y sus miembros.

La designación de los integrantes del Comisariado ejidal y del consejo de vigilancia.

La denominación que los interesados le hayan otorgado al ejido.

#### **IV.2.4 Intervención de Notario Público**

Una vez hecho lo anterior se deberá hacer constar la aportación de tierras y el reglamento interno en la escritura pública, inscribirse en el Registro Agrario Nacional y en el Registro de la Propiedad de la localidad.

El sentido de lo previsto en las normas de la fracción IV del artículo 90 de la Ley Agraria en vigor, consiste en que las aportaciones con que contribuyen cada uno de los integrantes del grupo que van a formar el nuevo ejido, así como el reglamento interno de los poblados que van a normar las relaciones propias de los ejidatarios, deben de constar en escrituras públicas, las cuales deberán de inscribirse en el Registro Agrario Nacional atendiendo a un imperativo legal.

Cuando se acuda con el notario público deberán llevar los títulos de propiedad de las tierras que aporten, el plano general y el plano interno.

Al mismo tiempo, se les pedirá la identificación, límites y asignación de las tierras, según sean para el asentamiento humano, para uso común o como parcelas.

Entregar la lista de personas que forman parte del nuevo ejido y la identificación de cada uno de ellos.

Llevar la asignación de los derechos que le correspondan a cada miembro y el reglamento interno que normará la vida del ejido. Se incluirán también la designación de los integrantes del Comisariado Ejidal y el Consejo de vigilancia, así como el nombre que le hayan puesto al ejido.

Es importante que todos los integrantes del nuevo ejido estén presentes en el acto constitutivo del nuevo ejido para que firmen la escritura pública. De esta manera habrá constancia legal de su acuerdo voluntario de constituir el ejido.

En este sentido, la Ley Agraria es categórica al establecer en el último párrafo del artículo 90 que: Será nula la aportación de tierras en fraude de acreedores.

Para dar cumplimiento con este requisito se deberá comprobar mediante un certificado de inexistencia de gravámenes, expedido por el Registro Público de la Propiedad y constancia de no adeudo de la oficina del Catastro Rural correspondiente.

#### **IV.2.5. Inscripción en el Registro Agrario Nacional**

Una vez que el notario les entregue la escritura pública, la persona que fue designada por el Comisariado Ejidal, procederá a solicitar su inscripción en el Registro Público de la Propiedad de la localidad, para el efecto de la cancelación del asiento registral y su baja del régimen de propiedad privada.

Con la constancia y cancelación del asiento registral, se solicitará al Registro Agrario Nacional la inscripción de la constitución del nuevo ejido dando así cumplimiento a lo



previsto en la fracción IV del artículo 90 de la Ley Agraria. Está es un requisito necesario para que se den por incorporadas al régimen ejidal las tierras que se aportaron y se registrarán por lo dispuesto en la citada ley.

Una vez hecho lo anterior, pueden solicitar la entrega de los certificados parcelarios o de uso común.

El Registro Agrario Nacional no debería proceder a inscribir la escritura, hasta en tanto el Registro Público de la Propiedad de que se trate, cancele la inscripción correspondiente. Este es un caso más en el que debe pactarse una coordinación entre ambas instituciones.

“En la constitución de nuevos ejidos, el registro inscribirá la escritura pública en la que consten su reglamento interno así como la aportación de tierras, verificándose que se acredite la propiedad de éstas mediante el título respectivo, procediéndose a la elaboración de los folios correspondientes.

El reglamento de la Ley Agraria en materia de ordenamiento de la propiedad rural publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de enero de 1996 estableció: artículo 3: “ Para la aplicación del presente reglamento, se considerará:...

II.- Núcleo agrario: el ejido o comunidad constituido legalmente mediante:...

c) Acuerdo de voluntades, de conformidad con lo establecido en los artículos 90 y 91 de la ley.”<sup>86</sup>

La inscripción en el Registro Agrario Nacional produce efectos constitutivos y no meramente declarativos.

<sup>86</sup> IBIDEM Pág. 213.

Se deberá acompañar a la solicitud de servicio los siguientes documentos:

Escritura pública en la que conste la voluntad de los individuos interesados en constituir el ejido.

Acreditación fehaciente de la propiedad sobre la superficie que aporta cada uno de ellos.

Libertad de gravámenes sobre la misma.

Acreditar la nacionalidad mexicana.

Reglamento Interno.

Plano general de nuevo núcleo de población.

Comprobante del pago de derechos.

Una vez realizado lo anterior se puede decir que legalmente esta constituido el nuevo ejido.

#### **IV.3 Críticas a esta nueva creación de Ejidos.**

En consecuencia, de lo expuesto podemos observar, que existen grandes diferencias de fondo y forma para constituir actualmente los nuevos ejidos, en comparación con los que se establecieron antes del año 1992. Para la creación, organización y funcionamiento de los ejidos surgidos de los ideales de la revolución mexicana, el Gobierno Federal, poco a poco fue estableciendo un sistema jurídico-agrario, muy especial y original, que incluso fue copiado por otros países del continente americano. Los Gobiernos de la Revolución, conformaron los ejidos de la manera como los conocemos hoy, en cumplimiento a un principio de justicia social, derivado de las demandas violentas hechas por los campesinos que se lanzaron a la lucha armada, al reclamar con armas en la mano, la mala distribución de la tierra imperante en aquel tiempo, que se encontraba en su mayoría concentrada, en unas cuantas manos de familias pudientes, por esto es que, los revolucionarios del campo, exigieron también, la división y la repartición de los grandes latifundios entre campesinos pobres sin tierra.

En consecuencia de lo anterior, se estableció en el sistema agrario, el derecho de los campesinos a solicitar tierras, bosques y aguas, en superficies necesarias para satisfacer sus necesidades agrarias y la obligación del estado mexicano para concedérselas, así como los procedimientos, las autoridades y sus facultades para otorgarlas.

Luego entonces, los ejidos que se crearon antes del año 1992, como ya dijimos, lo estableció el Gobierno Federal atendiendo a un aspecto social, dotando tierra, a favor de campesinos pobres que se dedicaban a las labores del campo, y que carecían de estos bienes. Estos otorgamientos de tierra, se concedieron mediante resoluciones que dictaron los Presidentes de México. En cambio en la actualidad los nuevos ejidos solamente pueden constituirse con la condición de que cada uno de sus integrantes debe de aportar una superficie de tierra, de su propiedad, para contribuir a formar el patrimonio del nuevo ejido que pretendan establecer. De lo expuesto, fácil se puede notar, que los ejidos modernos que hoy la ley permite que se puedan constituir, carecen de sentido social, puesto que sus integrantes para formarlo deben de tener tierras de su propiedad particular. Ahora los ejidos se forman como si fueren sociedades mercantiles, que para darles vida, los socios tienen que aportar de su patrimonio recursos de su propiedad privada, y para constituirlos es por medio de escrituras públicas, las cuales deben inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio correspondiente, así como ante el Registro Agrario Nacional .

No cabe duda, que hoy, las características de los ejidos dieron un giro de trescientos sesenta grados, ayer se creaban para ayudar a campesinos pobres que se dedicaban a las labores del campo, actualmente, para constituir nuevos ejidos, sus integrantes tienen que tener tierras particulares para establecerlos. ¿Pero que va a pasar con aquellos campesinos pobres, que no tienen tierras para satisfacer sus necesidades, que siempre hay en todos los tiempos, pues hoy, ya no se les puede dar a estos tierras en forma gratuita, porque la Ley no determina nada al respecto?, ésta gente pobre del campo, no fue considerada en las reformas a las leyes agrarias hechas en el año de 1992, el legislador se olvidó de ellos, o su intención fue que estos campesinos

se dedicaran en el futuro, a ser permanentemente peones de los titulares de todas las formas de tenencia de la tierra que coexisten en el campo.

La mayoría de los tratadistas consideraban que esta nueva forma de creación de ejidos no iba a tener trascendencia, debido a que los propietarios de tierras usualmente tienen la libertad de disponer de ellas y mejorarlas para tener mayores rendimientos personales en su explotación, ya que el ser humano por naturaleza es egoísta y pretende obtener para sí lo mejor sin tomar en cuenta a sus semejantes; sin embargo es increíble que cuando se ha afirmado que casi no iba a haber registro de estos nuevos ejidos, según datos del Registro Agrario Nacional existen al 30 de junio del año 2003, 1073 nuevos ejidos registrados de acuerdo con las reformas hechas al artículo 27 Constitucional en 1992 y la nueva Ley Agraria que se encuentran vigentes.

De esta estadística publicada en internet por el Registro Agrario Nacional podemos hacer notar que:

<b>No</b>	<b>ESTADO</b>	<b>BENEFICIADOS</b>	<b>SUPERFICIE</b>
1	CAMPECHE	24	200,000000
2	COAHUILA	36	28,850000
3	COLIMA	39	151,764100
4 AL 784	CHIAPAS	34395	152498.129440
785 AL 785	CHIHUAHUA	257	21133.776977
787 AL 794	DURANGO	525	5630.075759
795 AL 818	GUANAJUATO	917	11906.277467
819 AL 821	GUERRERO	197	1444.170357
822	HIDALGO	55	39.365454
823 AL 838	JALISCO	708	4063.161046
839 AL 841	MEXICO	160	274.187900
842 AL 852	MICHOACAN	442	6083.407852

853	NAYARIT	66	161.040900
855 AL 906	OAXACA	2121	7907.702253
907 AL 915	PUEBLA	517	1874.075912
916 AL 939	SAN LUIS POTOSI	593	4484.101988
940 AL 944	SINALOA	987	34618.251806
945 AL 952	SONORA	237	39919.837310
953 AL 982	TABASCO	1041	6612.018521
983 AL 1003	TAMAULIPAS	1059	17882.661478
1004	TLAXCALA	27	94.774800
1005 AL 1072	VERACRUZ	2515	14454.960088
1073	ZACATECAS	20	255.806631
	TOTAL	46949	332371.780235

Como se podrá denotar los dos estados con mayor número de nuevos ejidos son Chiapas con 781, Veracruz 68 y Oaxaca 52, se considera que esta nueva forma de constitución de ejidos es con el propósito de verse beneficiados con los programas establecidos por el Gobierno Federal por ejemplo los proyectos productivos, que es una forma de dar financiamiento al campo, para reactivar la producción en el campo ya que la cuestión de créditos a través de la banca comercial los intereses son muy altos y pondrían en riesgo " su propiedad privada " si continuaran bajo ese régimen.

Cabe mencionar que la política económica que ejerce nuestro país que en su momento fue el proyecto neoliberal, encontró demasiados obstáculos para su desarrollo en nuestra Carta Magna y sobre todo las principales disposiciones que tutelan los derechos colectivos y reivindicativos de los trabajadores y los campesinos, por lo que era necesario readecuar la Carta Magna y las leyes emanadas de ella conforme a esa nueva filosofía política. El mercado es el gran regulador, el Estado sólo potencia esa libertad.

Las reformas al Artículo 27 Constitucional del año de 1992, refrendadas en la actual Ley Agraria vigente, merma al Derecho Social en materia agraria, al introducir instituciones del Derecho común o privado así como del Derecho Mercantil, de acuerdo al artículo 2° de la Ley Agraria como derecho supletorio del derecho agrario, contraviniendo el espíritu y la orientación filosófico-política del Congreso Constituyente de 1917.

El Derecho Social en materia agraria estableció la propiedad social de la tierra cuyo fin esencial era la producción, ahora se transforma esa manera social de explotación de la tierra en una mercancía enajenable y sujeta a los cambios de la oferta y la demanda. En este sentido, la tierra no es un bien tutelado, sino objeto de especulación, usura y enriquecimiento personal de acuerdo con dichas reformas.

Joseph Stiglitz, premio Nóbel de economía del año del 2002, afirmó que " las políticas neoliberales están construidas para saquear, explotar, manipular y controlar a los países pobres, no es una forma de apoyar y elevar las condiciones económicas de las diferentes naciones, como en muchas ocasiones lo han postulado órganos como el FMI, y el BM, obligar a los países en desarrollo a adoptar los lineamientos económicos ( internacionales ) es una manera de concretizar el imperialismo económico que ha beneficiado a Estados Unidos, Europa y Japón, a costa de millones de ciudadanos del mundo que sufren el impacto de medidas injustas, que adoptan sus gobiernos"<sup>87</sup>

Así mismo, señala el premio Nóbel "... que la alternativa que tienen los países del tercer mundo para superar la situación en que la han sumergido los organismos internacionales es estructurar sus políticas económicas, promover el desarrollo interno con los recursos humanos y

<sup>87</sup> Stiglitz, Joseph, Revista Expresantes de la Escuela Nacional de Trabajo Social de la UNAM, México D.F. a mayo de 2002, pág 5.

naturales con que cuentan " <sup>88</sup>

Cabe destacar que esta política tiene a nuestro país en una pobreza extrema y sobre todo se ha reflejado en la clase campesina que por sus necesidades económicas y con los cambios en las normas agrarias venden a precios inferiores a los del mercado sus tierras, pasando de dueños a peones de las personas que las compran.

En el Editorial del Periódico " La Jornada" del 18 de agosto del 2003, se refiere y comenta las palabras del líder del Partido de Acción Nacional Luis Felipe Bravo Mena, al presentar la Agenda Legislativa para los próximos tres años al decir : "... no se cuidó de disimular el sello de contra reforma y restauración que caracteriza al partido hoy gobernante, y señaló como (prioritarias) ...la liquidación de la Secretaría de la Reforma Agraria y un segundo manoseo al anterior se perpetró en tiempos de Carlos Salinas del artículo 27 constitucional, que establece las modalidades de tenencia de la tierra...." <sup>89</sup>

"... Fiel a la corrección política imperante, condenó (las tentaciones populistas) del pasado, pero se abstuvo de distanciarse de los dogmas neoliberales y privatizadores que siguieron al populismo y de los cuales el actual gobierno es un continuador fiel y disciplinado. ¿Y cómo se propone Bravo Mena alcanzar sus propósitos encomiables? Precisamente mediante la apertura del sector energético al capital privado, la creación de regulaciones laborales más amables para atraer inversionistas y la liquidación o al menos el debilitamiento, de las figuras de la comunidad y el ejido en la legislación agraria..." <sup>90</sup>

<sup>88</sup> IBIDEM pág 6.

<sup>89</sup> Periódico "La Jornada", editorial titulada" El Bando de las Contrarreformas," de fecha 18 de Agosto de 2003. pág. 2

<sup>90</sup> IBIDEM pág 2.

Por lo anterior, percibimos que se siguen encaminando nuevas reformas en las cuestiones agrarias o mejor dicho en las de tipo social de lo poco que queda, más sin embargo, no se percibe que el actual gobierno quiera o pretenda reactivar la economía, ni realizar un verdadero combate a la pobreza, ni generar nuevos empleos, por lo que no existen indicios de que la situación en el campo vaya a cambiar a corto plazo, siendo que es una cuestión de suma importancia que daría a nuestro país estabilidad económica y social, en virtud de que se evitaría seguir generando una dependencia alimentaria, y se daría la posibilidad de que nuestro país fuera autosuficiente, por el otorgamiento de apoyos y subsidios al campo, como los que se otorgan en otros países desarrollados, y la realidad es que actualmente nos dejan en desventaja para ser productivos internamente, por lo tanto, se pone en riesgo nuestra soberanía alimentaria, teniendo un riesgo latente en el alza de los precios de los productos básicos, sin contar con los recursos económicos para hacer frente a una crisis de alimentos, una vez más, resultando afectada la clase económicamente débil de los campesinos mexicanos.



## CONCLUSIONES.

PRIMERA.- La terminación del reparto agrario por la derogación de las fracciones X, XI, XII, XIII y la abrogación de la Ley Federal de Reforma Agraria, que sirvieron para el reparto de tierras, y que con la ley preconstitucional del 6 de enero de 1915 y los Códigos Agrarios, fueron el fundamento de la distribución de parcelas en México por más de 75 años y generó el nacimiento de miles de ejidos a partir de 1915, que sirvieron para satisfacer las necesidades alimentarias básicas de un gran número de campesinos mexicanos.

SEGUNDA.- Como consecuencia de las reformas de 1992 al artículo 27 Constitucional y la promulgación de una nueva Ley Agraria, se da un viraje a la política social del campo, transformándola en una política económica, donde ya no interesa el beneficio al campesino como sujeto agrario, sino la modernización, capitalización, tecnificación del campo, así como la transmisión de parcelas, y otras figuras del derecho civil y mercantil como son: la prescripción, el arrendamiento, las sociedades mercantiles, entre otras.

TERCERA.- Otra consecuencia de las reformas de 1992 al artículo 27 Constitucional y la abrogación de la Ley Federal de Reforma Agraria que terminó con el reparto agrario y la creación de ejidos como política social, derivó en que se estableciera en la nueva ley agraria de 1992, un nuevo procedimiento de creación de ejidos con aportaciones voluntarias de pequeños propietarios, el cual dista mucho del procedimiento anterior de distribución de la tierra gratuita por parte del estado.

CUARTA.- De conformidad con la actual Ley Agraria los requisitos para la constitución de los nuevos ejidos son cuatro: 1) Que un grupo de veinte o más individuos participen en su constitución, 2) Que cada individuo aporte una superficie de tierra, 3) Que el núcleo cuente con un proyecto de reglamento interno que se ajuste a lo dispuesto en esta ley, y 4) Que tanto la

aportación como el reglamento interno consten en escritura pública y se solicite su inscripción en el Registro Agrario Nacional.

Será nula la aportación de tierras en fraude de acreedores.

QUINTA.- Respecto a la creación de los nuevos ejidos, se consideró que esta nueva forma de creación de ejidos no tendría trascendencia, más sin embargo para sorpresa de todos, de los resultados estadísticos publicados por el Registro Agrario Nacional se desprende, que a junio del 2003, se han constituido 1073 nuevos ejidos registrados de conformidad con las reformas hechas al artículo 27 Constitucional en 1992 y la nueva Ley Agraria que se encuentran vigentes.

SEXTA.-Es significativo de esta nueva forma de creación de ejidos el alto número de éstos en Estados como Chiapas con 781, Veracruz con 68 y Oaxaca con 52, Estados que se han caracterizado por ser económicamente débiles la mayoría de los campesinos.

SÉPTIMA.- Consideramos que con ésta nueva forma de constitución de ejidos la productividad en el campo no ha dado los resultados que se esperaban, las inversiones privadas tampoco han llegado, y las reformas de 1992 que pretendían generar productividad, han sido un fracaso, por lo que nuestro campo permanece en un estancamiento muy grave.

OCTAVA.- Como ya mencionamos las multicitadas reformas agrarias de 1992 establecen una política económica que no ha permitido que el campo tome su rumbo para que fuéramos autosuficientes alimentariamente, por lo que no existen indicios de que la situación en el campo vaya a cambiar a corto plazo.

NOVENA.- Antes de las reformas realizadas en el año de 1992 al artículo 27 Constitucional, la formación de ejidos tenía como fin la satisfacción de las necesidades de los campesinos sin tierra, mediante la entrega de ésta, a dichos sujetos agrarios por vía expropiatoria

a los terratenientes y a través de la acción dotatoria, ejercida por éstos y que terminaba con la publicación de la resolución presidencial correspondiente.

DÉCIMA.- Como ya se señaló en la conclusión anterior, la resolución presidencial surte efectos hacia el grupo solicitante de tierras y aguas y produce:

- La creación de la organización llamada ejido;
- Sirve de título a los integrantes beneficiarios de éstas tierras y aguas,
- Nace la personalidad jurídica del ejido;
- Nacen los ejidatarios como personas jurídicas integrantes del ejido;
- Nacen las autoridades internas del ejido, ahora llamados órganos del ejido.

DÉCIMA PRIMERA.- A diferencia de la constitución de los ejidos por medio de los procedimientos dotatorios, de ampliación de ejidos o creación de nuevos centros de población agrícola, que culminaban con una resolución presidencial; a partir de 1992, los nuevos ejidos que se establecen en las reformas a la Constitución y la nueva ley agraria, tienen características distintas, por que ahora se parte del supuesto de la voluntad de veinte o más pequeños propietarios que pretendan constituir un ejido, disponen de tierra y elaboran un proyecto de reglamento interno, debiendo ambos requisitos constar en escritura pública, para posteriormente solicitar su inscripción en el Registro Agrario Nacional, dando origen a la constitución del nuevo ejido.

DÉCIMA SEGUNDA.- En el campo mexicano, los programas neoliberales de cambio estructural, ajuste y estabilización, que se establecen en 1992 han sido impuestos a México por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, que comprenden un proceso de liberalización del sector agropecuario, cuyas vertientes principales fueron la severa reducción de la participación del Estado en la promoción del desarrollo económico sectorial, la apertura comercial unilateral y abrupta, que culminó en la inclusión completa del sector agropecuario en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte integrado por Estados Unidos de América, Canadá y México, con

su entrada en vigor en el año de 1994, y como bien lo señala Joseph Stiglitz "...que la alternativa que tienen los países del tercer mundo para superar la situación en la que la han sumergido los organismos internacionales es estructurar las políticas económicas, promover el desarrollo interno con los recursos humanos y naturales con que cuentan...", esto le generará a nuestro país principalmente organizar un programa integral de fomento agropecuario, perfectamente compatible con los compromisos con los organismos internacionales antes citados y no sólo contribuiría al equilibrio sostenible de las cuentas externas, a la estabilidad de los precios internos y al dinamismo general de la economía mexicana, sino también a la armonía en el patrón de desarrollo, a la seguridad alimentaria y a la estabilidad social.

**BIBLIOGRAFÍA**

1. CABRERA Luis Bibliografía Aspectos de su vida, Editorial CVLTVRA.TG.S.A. México D.F. 1951.
2. CERVANTES Manuel, La Filosofía Jurídica y Política en Grecia y Roma, Editorial Talleres Gráficos de la Nación, México D. F. 1953.
3. CHÁVEZ PADRÓN Martha, El Derecho Agrario en México, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1970.
4. DE IBARROLA Antonio, Derecho Agrario, Editorial Porrúa, S. A., México 1983
5. DE ZURITA Alonso, Breve y Sumaria Relación de los señores de la Nueva España, UNAM, México, 1942.
6. DELGADO MOYA Rubén, Derecho a la Propiedad Rural y Urbana. (Los Asentamientos Humanos y el Derecho Ecológico), Editorial Pac, S. A. de C. V., México, 1993.
7. FABILA, Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, 1493 – 1940, SRA – CEHAM, México, 1981.
8. HINOJOSA ORTIZ José, El Ejido en México, Análisis Jurídico, Centro de Estudios Históricos del Agrarismo, México 1983.
9. LEMUS GARCÍA, Raúl, Derecho Agrario Mexicano, Editorial Porrúa, Quinta Edición, México, D.F. 1985.
10. MEDINA CERVANTES José Ramón, Derecho Agrario, Editorial Harla S.A. de C.V., México 1987.
11. MENDIETA Y NÚÑEZ Lucio, El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria; Editorial Porrúa, Vigésima Segunda, Edición, México 1989.
12. RINCÓN SERRANO Romeo, El Ejido Mexicano, Editado por Centro Nacional de Investigación Agraria, México 1980.
13. SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA La Transformación Agraria (Origen, Evolución, Retos) volumen 1, Producciones Editoriales S.A. de C.V., México 1997.
14. SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA La Transformación Agraria (Origen, Evolución, Retos, Testimonios) volumen 1, Producciones Editoriales S.A. de C.V., México 1998.

### LEGISLACIÓN

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS COMENTADA, Rectoría, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1a. Edición, 1985.
2. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial SISTA, S.A. de C.V., México 1996.
3. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Porrúa. Edición 130a. México 1999.
4. CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, Editorial SISTA, S.A. de C.V., México, D.F., 2002.
5. LEY AGRARIA. Editorial Porrúa 2ª. Edición. México 1997.
6. LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS. Diario Oficial de la Federación de fecha 21 de julio de 1993.
7. LÓPEZ NOGALES Armando y Rafael, Ley Agraria Comentada Editorial Porrúa, Segunda Edición, México 1997.
8. MARCO LEGAL AGRARIO DE LA PROCURADURÍA AGRARIA, Dirección General de Estudios y Publicaciones, Segunda Edición, México, D.F., 1997.
9. LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA, Secretaría de la Reforma Agraria 1997, Editorial Talleres Gráficos de la Nación México, D.F. 1985.
10. TREJO GUERRERO, Gabino, Código Civil para el Distrito Federal, Editorial SISTA, S.A. de C.V., 1ª. Edición, México, D.F. 2002.

### REVISTAS, PERIÓDICOS Y BOLETINES.

1. LEMUS GARCÍA Raúl, Análisis Comparativo del Artículo 27 de la Constitución Política Mexicana, Revista de los Tribunales Agrarios , Tribunal Superior Agrario, México 1994, Número 7.
2. PERIÓDICO "LA JORNADA", editorial titulada " El Bando de las Contrarreformas," de fecha 18 de Agosto de 2003
3. STIGLITZ, Joseph, Revista Expresatents de la Escuela Nacional de Trabajo Social de la UNAM, México D.F. a mayo de 2002.

**JURISPRUDENCIA**

1. EJIDATARIO. NO RECONOCIMIENTO INDEBIDO DE FALTA DE INSCRIPCIÓN DEL CERTIFICADO DE DERECHOS AGRARIOS EN EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL. Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Segundo Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Novena Época. Tomo II. Agosto de 1995.
2. PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA EN MATERIA AGRARIA PARA QUE SEA OPERANTE ES NECESARIO QUE SEA EN CONCEPTO DE TITULAR DE DERECHOS DE EJIDATARIO. Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo XV. Año 1995.
3. PRESCRIPCIÓN AGRARIA. EL AVECINDADO NO ES TITULAR DE. Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo XIII. Año 1994.
4. PRESCRIPCIÓN AGRARIA. NO PROCEDE RESPECTO A TIERRAS NO PARCELADAS POR LA ASAMBLEA GENERAL DE EJIDATARIOS. Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo XIII. Año 1994.