



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGÓN**

**“NECESIDAD DE REDUCIR EL TÉRMINO
PARA EL RETIRO DE LOS FONDOS
COMUNES DEPOSITADOS EN
FIFONAFE”**

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

JUAN ANTONIO REZA REAL

ASESOR:

MTRO. MAURICIO SÁNCHEZ ROJAS

MÉXICO

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.

**SR. JUAN REZA OCAMPO
SRA. ROSALINDA REAL ROMAN
MIS QUERIDOS PADRES.**

Con amor y con respeto les dedico este esperado trabajo de tesis, agradeciéndoles a ambos el haberme dado principalmente la vida, guiarme en mi educación escolar y apoyarme en todos los sentidos en mi formación profesional, así como por haberme hecho responsable en todo; espero que estén orgullosos de su hijo, he aquí el resultado de sus esfuerzos y sacrificios, los AMO.

**ROSA MARÍA AZUCENA
PATRICIA y LUPITA
MIS HERMANAS.**

A ustedes también les dedico este logro con mucho cariño, esperando que individualmente, también entreguen esta misma satisfacción a mis padres, continúen con sus actividades y logren sus metas, disculpen si he sido un mal hermano para Ustedes, las Quiero Mucho y cuidense por favor.

**MARIA DEL CARMEN ARANA
BARRIOS MI ESPOSA.**

MI AMOR, a ti te dedico este trabajo de investigación, ya que has estado conmigo y me has apoyado en las buenas y en las malas. Para ti este logro obtenido, al fin tu espera se ve recompensada y sobre todo tu paciencia para conmigo, muchas gracias por brindarme tu apoyo y por haber tenido la confianza de que este momento llegaría, gracias también por haberme dado unos hijos maravillosos y que bueno que juntos hemos salido adelante de todas las circunstancias que se han presentado, este logro no es mío únicamente es de ambos así como también de los pequeños TE QUIERO MUCHO, TE AMO, TE ADORO.

**JUAN EDUARDO, KAREN ANDREA
Y UZZIEL ANTONIO REZA ARANA
MIS HIJOS.**

Por la infinita paciencia y apoyo que me han brindado en todo momento para culminar una de mis más grandes metas MI TITULACIÓN; además por haberme permitido robarles mucho tiempo en el que merecía estar con Ustedes, hijos míos los adoro y espero que a su debido tiempo logren ustedes también, lo que yo he logrado, estudien mucho, pórtense bien y no olviden que siempre contarán con su padre para que logren sus objetivos.

**SRA. ANGELINA OCAMPO
SRA. PETRA ROMÁN NAJERA
MIS QUERIDAS ABUELITAS.**

Gracias por sus cuidados, cariños, sabios consejos y por sus enseñanzas durante la etapa de mi niñez y sobre todo, por estar al pendiente de la culminación de mi formación profesional, a Ustedes con mucho amor les dedico este logro, esperando que estén orgullosas de su nieto.

**FAM. AVILA REAL
FAM. PALACIOS REAL
FAM. FLORES REAL
SR. FRANCISCO REAL ROMÁN**

A toda mi gran familia, que estuvo esperando con los brazos abiertos, la conclusión de mis estudios profesionales, gracias por estar al pendiente de mi y a cambio de sus buenas intenciones, les dedico con todo mi cariño esta tesis que significa haberles cumplido a todos Ustedes, queridos tíos y primos muchas gracias por todo su apoyo.

**SR. ALBERTO ARANA LOPEZ
SRA. MARTHA ISABEL BARRIOS
DELGADO Y RESPECTIVAS
FAMILIAS.**

La conclusión de esta tesis y de mis estudios profesionales se debe al apoyo que me han brindado siempre, en todo momento y sobre todo en los momentos más difíciles, a todos Ustedes gracias por su paciencia y por su confianza, les dedico con todo mi corazón el presente trabajo esperando que haya cumplido con las expectativas puestas en un servidor.

**LIC. FILIBERTO GARCIA
LIC. CARLOS ESCOBAR PEREZ
LIC. HECTOR F. ANZUREZ
GALICIA.**

A ustedes con el debido respeto y agradeciéndoles el que hayan transmitido sus conocimientos a un servidor, los cuales tengan por seguro asimilare dentro de mi desarrollo profesional, dándoles las gracias también y muy infinitamente por la oportunidad que en su momento me brindaron para formar parte de su equipo de trabajo, Ustedes han colaborado en la formación profesional de este ABOGADO, gracias queridos maestros.

A LA MÁXIMA CASA DE
ESTUDIOS: UNIVERSIDAD
NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO E. N. E. P CAMPUS
ARAGÓN.

Por haberme brindado un espacio
dentro de sus aulas y por medio de
sus reconocidos profesores
transmitirme los conocimientos
esenciales para formar un abogado
digno de ejercer la carrera de Lic.
En Derecho.

A MI ASESOR DE TESIS
MTRO. MAURICIO SÁNCHEZ
ROJAS.

Porque gracias a sus
conocimientos y principalmente a
su paciencia para conmigo, pude
elaborar satisfactoriamente el
presente trabajo.

AL H. JURADO, con mucho respeto, admiración y por su paciencia en la revisión de este trabajo, agradeciéndoles su asistencia en este día tan importante para mi.

MTRO. MAURICIO SÁNCHEZ
ROJAS

LIC. JESÚS YÁNEZ MIRÓN

LIC. DINORAH RAMÍREZ DE JESÚS

LIC. MARÍA DEL CARMEN
BOLAÑOS FAJARDO

LIC. MARIO ALBERTO RANGEL
RAMÍREZ.

“NECESIDAD DE REDUCIR EL TÉRMINO PARA EL RETIRO DE LOS FONDOS COMUNES DEPOSITADOS EN FIFONAFE”

Introducción	I
--------------	---

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES DE LOS NUCLEOS AGRARIOS EN MEXICO.	1
--	----------

1.1.- El Ejido	8
1.2.- La Comunidad	13
1.3.- Los Órganos de los Núcleos de Población Ejidal o Comunal	18
1.4.- Las Tierras Ejidales.	24

CAPITULO SEGUNDO

INTEGRACION DEL FONDO COMUN DE LOS NUCLEOS AGRARIOS.

2.1.- La expropiación de tierras ejidales	31
2.1.1.- Trámite expropiatorio	36
2.1.2.- La Causa de Utilidad Pública	43
2.1.3.- El avalúo	45
2.1.4.- El pago de la indemnización	46
2.2.- Aprovechamiento de los Recursos Naturales	51
2.3.- La Ocupación Previa	56
2.4.- Otros Más.	58

CAPITULO TERCERO
ORGANISMOS DEL SECTOR AGRARIO.

3.1.- Secretaría de la Reforma Agraria	63
3.2.- El Registro Agrario Nacional	65
3.3.- La Procuraduría Agraria	68
3.4.- Los Tribunales Unitarios Agrarios.	72

CAPITULO CUARTO
EL FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE FOMENTO EJIDAL.

4.1.- Captación de Recursos Económicos	88
4.2.- Proceso Operativo para la Autorización y Entrega de los Recursos Económicos	91
4.3.- Comprobación Documental por la Entrega de los Fondos a los Núcleos Agrarios Cuenta-habientes	96
4.4.- Propuesta.	100
CONCLUSIONES	103
BIBLIOGRAFÍA	106

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación, tiene como finalidad primordial, el demostrar que son innecesarias algunas áreas de operación dentro de la institución denominada FIFONAFE, para la atención de una solicitud de retiro de fondos comunes que plantea un núcleo agrario que ha sufrido una expropiación de sus tierras o en su defecto, la solicitud individual presentada en dicha institución por el ejidatario afectado por la expropiación de su parcela o por su sucesor, así mismo estar en posibilidades de hacer una reducción en el término con el que cuenta el FIFONAFE a no más de quince días naturales para resolver una solicitud de retiro de fondos comunes, común o individual.

Derivado de lo anterior, actualmente el numeral veinte de las Reglas de Operación del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE), normatividad que rige la operatividad de esta institución del Sector Agrario en materia de retiro de fondos, esta cuenta con un término que no exceda de cuarenta y cinco días naturales para resolver la petición de los recursos económicos solicitados por los Órganos de Representación del núcleo agrario afectado o en su defecto la petición de recursos en forma individual, considerando este sustentante que dicho término (45 días naturales) es excedente, en virtud de que en la gran mayoría de asuntos relacionados con el retiro de fondos comunes, este plazo se extiende en demasía por la mala integración del expediente de retiro de fondos comunes, integración que lleva a cabo el área de control y revisión de solicitudes, teniendo como consecuencia el retardo de la solicitud, originando con este hecho que los ejidatarios y comuneros sean los perjudicados al no contar en forma rápida y expedita con los recursos económicos que les pertenecen por ser los legítimos beneficiarios al pago, recursos destinados para el beneficio de todo en núcleo agrario o para el sustento del propio ejidatario, es lo que técnicamente se le llama contar con un plan de inversión de los recursos económicos.

Por otro lado, uno de los objetivos primordiales del presente trabajo de investigación, es el de dar a conocer la importancia y trascendencia acerca de la problemática que existe actualmente con los núcleos agrarios que han sufrido la expropiación de sus tierras, para que esta materia sea estudiada a conciencia, con dedicación y dándole su importancia que se requiere, con la intención de encontrar las soluciones a corto plazo para el bienestar y el mejoramiento del campo mexicano, ya que este sustentante considera y ha observado en la práctica, que esta rama del derecho se tiene olvidada por completo y se estudia únicamente como un requisito dentro del plan de estudios de la Licenciatura de Derecho.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES DE LOS NUCLEOS AGRARIOS EN MEXICO.

La historia es un elemento auxiliar de primordial importancia, para lograr un conocimiento certero de la vida institucional mexicana. Esta relevancia es más notoria tratándose de las instituciones agrarias, si tenemos en consideración que muchos de los principios reguladores de la vetusta organización, sobreviven en la legislación vigente. Esta fundada razón determina que el estudio histórico se inicie en la precolonia, raíz en que se apoya el desarrollo posterior del pueblo de México.

La humanidad ha tenido un desarrollo histórico y va evolucionando, así como las ideas en cuestión Agraria, puesto que actualmente los pueblos tienen un modo de pensar completamente distinto al de nuestros antepasados. Es conveniente y muy importante conocer el desarrollo histórico del Derecho Agrario Mexicano, porque de esta forma sabremos cuáles fueron los antecedentes por el que han pasado los núcleos agrarios a través de algunos pueblos de la antigüedad.

Así que para entender las peculiaridades del agro mexicano es preciso hacer un poco de historia, así sea a grandes pinceladas. Conviene advertir que, sin pretender que el de México sea un caso único en la historia universal, sí representa el de una fusión muy eficaz de las formas prehispánicas de poseer y explotar la tierra con las modalidades que en esta materia prevalecían. Esta singular adaptación de las tradiciones de un país con las normas de otro explica la existencia y permanencia de la propiedad social de la tierra, así como de la constante lucha para mantenerla como una opción de vida y de organización para la producción agropecuaria.

El territorio mexicano es extremoso, presenta una parte montañosa y otra plana. Esta última se subdivide en grandes áreas desérticas, áridas y pequeños

valles fértiles. Los Tenochcas fundaron en el año de 1325 de nuestra era, la Ciudad - Estado de Tenochtitlán en el Valle de Anáhuac, con sus cinco lagos de agua salada y dulce, que merced a su iniciativa e industria, transformaron en un portento, mediante las chinampas o jardines flotantes, que maravilló a los españoles a su llegada.

Es importante hacer somera referencia a la organización social de los Tenochcas, por la estrecha relación que guarda con la estructura de la tenencia comunal de la tierra, organización que se integraba por grupos de personas emparentadas entre sí, las que al fundarse la gran Tenochtitlán formaron barrios específicos; es decir, que cada grupo se asentó en un área determinada de la Ciudad dando origen a un Calpulli, Institución social que tenía un marcado carácter totémico. Según datos históricos, originalmente se formaron cuatro barrios, habiendo aumentado su número a veinte con el tiempo. **"El Calpulli en su concepción e integración era el conjunto de personas descendientes del mismo linaje y asentadas en un lugar determinado".**¹

La diversidad de los grupos étnicos mexicanos era y es muy grande. En la actualidad se habla de cuando menos 59 pueblos con lenguas distintas y hay estudios que señalan que a la llegada de los españoles había unas 120 etnias. Sus características culturales eran muy distintas, pues iban desde el nomadismo de los grupos del norte hasta sociedades muy estructuradas en lo político, lo económico y lo social, como la Mexica o Azteca.

Por supuesto que no es válido generalizar a todo el actual territorio mexicano. Sin embargo, la influencia política de Tenochtitlán y de la cultura Náhuatl en general se dejaba sentir en todo Mesoamérica. Por ello, el calpulli es el punto de referencia más destacado de la organización social y productiva; el conocimiento de sus principales formas de operación es indispensable para

¹ Lemus García Raúl. "Derecho Agrario Mexicano" (Sinopsis Histórica), Tercera Edición. Editorial, Limusa, México, 1978. Pp. 89-92

comprender la evolución agraria del país. Además, hay grandes semejanzas entre el antiguo Calpulli y el actual ejido.

La organización social de los aztecas presentaba a principios del siglo XVI una estructura claramente estratificada, la cual estaba correspondida en la distribución de la tierra, que era la riqueza principal. A la cabeza de la organización social figuraba el Tlacatecutli, con sus familiares y su corte, a quien por similitud se le ha llamado rey o emperador. Para sufragar sus gastos, además de los tributos que debían pagar los barrios de Tenochtitlan, los señoríos aliados y los grupos sometidos y dominados, se reservaban las tierras llamadas tecpantlalli. El segundo nivel jerárquico lo ocupaban los tlatoques, que ejercían el mando en las provincias Tenochcas, acompañados por funcionarios llamados tectecutzin y por sus descendientes, los pipiltzin. Además de recibir una proporción de los tributos, este grupo social tenía bajo control y administración las tierras de los tlatocalalli, los pillalli y los tecpillalli.

Un lugar especial lo ocupaban los guerreros, quienes tenían bajo su encargo las tierras llamadas mitlchimalli, que permitían sufragar los gastos de guerra. De modo similar, los sacerdotes custodiaban las tierras de los teotlalpan, cuyos frutos se dedicaban al sostenimiento de los templos y los gastos ceremoniales y del culto. Todas las tierras anteriores eran cultivadas por macehuales y plebeyos, que en ocasiones recibían el pago de un salario o remuneración, así como por aparceros que dejaban en pago parte de la cosecha obtenida.

En la base de la organización social estaban los habitantes de los barrios, el común de la gente, que descendían de un mismo linaje y tenían derechos y obligaciones específicos. 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 directamente. El jefe de

familia podía perder el usufructo de la parcela en caso de abandonar el barrio o de no cultivarla dos años consecutivos.

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

La organización política y social del pueblo Azteca guarda estrechas relaciones con la distribución de la tierra. Dos son las normas básicas de tenencia:

I.- Tierras Comunales;

II.- Tierras Públicas.

De estas dos formas de tenencia territorial, la que mayor importancia reviste para nuestro estudio es la comunal, correspondiente a los núcleos de población, por los notorios vínculos con las instituciones agrarias contemporáneas. En ella distinguimos dos tipos fundamentales: a) CALPULLALLI, tierras del Calpulli, que se dividían en parcelas cuyo usufructo correspondía a las familias que las detentaban y las que eran transmitidas por herencia entre los miembros de una misma familia; b) ALTEPETLALLI, que eran tierras de los pueblos.

CALPULLALLI. Con respecto a las tierras del Calpulli podemos resumir su naturaleza y régimen normativo en los siguientes puntos:

1. El Calpulli (en plural calpullec), es una unidad social política que, originalmente, significó "BARRIO DE GENTE CONOCIDA O LINAJE ANTIGUO", teniendo sus tierras y términos conocidos desde su pasado remoto.

2. Las tierras llamadas Calpullalli pertenecían en comunidad al núcleo de población integrante del Calpulli.
3. Las tierras del Calpulli se dividían en parcelas llamadas TLAMILLI, cuya posesión y dominio útil se otorgaba a las familias pertenecientes al barrio. Hay que hacer notar que su explotación era individual o, mejor dicho, familiar y no colectiva, en sus cultivos utilizaban una vara larga con punta moldeada a fuego, o de cobre, llamada cóatl.
4. Cada familia tenía derecho a una parcela que se le otorgaba por conducto, generalmente, del jefe de familia.
5. El titular de la parcela la usufructuaba de por vida, sin poder enajenarla ni gravarla, pero con la facultad de transmitirla a sus herederos.
6. Si el poseedor moría sin sucesión, la parcela volvía a la corporación.
7. No era permitido el acaparamiento de parcelas.
8. No era lícito otorgar parcela a quien no era del Calpulli, ni enajenarla a otro barrio.
9. Estaba prohibido el arrendamiento de parcelas y los poseedores tenían la obligación ineludible de cultivarlas personalmente.
10. El pariente mayor, CHINANALLEC, con el consenso del consejo de ancianos hacía la distribución de las parcelas entre los miembros del Calpulli.
11. El titular de una parcela no podía ser desposeído de ella sino por causa justificada.

12. El poseedor de una parcela perdía sus tierras, si abandonaba el barrio para avecindarse en otro o era expulsado del clan.
13. Si el titular de una parcela dejaba de cultivarla, sin causa legítima, durante dos años consecutivos era amonestado y requerido para que la cultivase al año siguiente y si no lo hacía perdía sus tierras que revertían al Calpulli.
14. Se estimaban motivos justificados para no cultivar las tierras, ser menor, huérfano, enfermo o muy viejo.
15. Estaba estrictamente prohibida la intervención de un Calpulli en la tierra de otro.
16. Se llevaba riguroso registro de las tierras que correspondían a cada barrio y dentro de éste a cada poseedor en papel (AMATL), con inscripciones jeroglíficas.

ALTEPETLALLI. Eran tierras de los pueblos que se encontraban enclavadas en los barrios, trabajadas colectivamente por los comuneros en horas determinadas y sin perjuicio de los cultivos de sus parcelas, cuyos productos se destinaban a realizar obras de servicio público e interés colectivo y al pago de tributos. Con los productos restantes, se integraba un fondo común que dio origen a las cajas de comunidad que reglamentó en la Colonia la Legislación de Indias.

TIERRAS PUBLICAS.- Eran aquellas destinadas al sostenimiento de instituciones u órganos de gobierno, es decir a financiar la función política. Se señalaban los siguientes tipos:

- I. TECPANTLALLI, tierras cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos motivados por la conservación, funcionamiento y cuidado de los palacios del TLACATECUTLI.
- II. TLATOCALALLI, tierras cuyos productos se destinaban al sostenimiento del TLATOCAN o Consejo de Gobierno y altas autoridades. En este grupo quedaban comprendidas las tierras que se otorgaban a algunos funcionarios para sostener su cargo con dignidad.
- III. MITLCHIMALLI, tierras cuyos frutos se destinaban al sostenimiento del ejército y a gastos de guerra.
- IV. TEOTLALPAN, que eran aquellas áreas territoriales cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos motivados por el sostenimiento de la función religiosa o culto público.
- V. TIERRAS DE LOS SEÑORES, Estas tierras integraban dos grupos:
 - a) Pillalli;
 - b) Tecpillalli.

Las referidas tierras se otorgaban para recompensar los servicios de los Señores. En realidad los dos tipos correspondían un mismo género por su idéntica naturaleza.

Las PILLALLI eran posesiones otorgadas a los Pipiltzin, con la facultad de transmitir las por herencia a sus descendientes; en tanto que las TECPILLALLI se otorgaban a los Señores llamados Tecpantlaca, que servían en los palacios del Tlacatecutli, o jefe supremo.

"Como se puede observar, la distribución anterior se hacía en función de las instituciones que se sostenían con su usufructo. Eran tierras cultivadas por macehuales, labradores asalariados y aparceros o mayaques".²

Independientemente de las formas de tenencia de las tierras que hemos reseñado, es útil consignar la existencia de las llamadas YAHUTLALLI, tierras recién conquistadas por los Aztecas y a las cuales la autoridad correspondiente no había dado un destino específico, encontrándose a disposición de las autoridades. Se les equipara a las tierras que, en la Colonia, recibieron el nombre de realengas y a las que en la actualidad se les denomina nacionales o baldías.

1.1.- El Ejido

El artículo noveno de la Ley Agraria vigente literalmente señala: "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".

Del contenido de tal redacción, salta a la vista un notorio pleonasmismo y omisión del legislador al referirse a los núcleos de población ejidales o ejidos, lo que finalmente nos hace creer en una errata no aclarada, pues evidentemente debería haberse mencionado a los núcleos de población ejidales o comunales, y no en la forma en que está plasmada en el citado numeral.

La palabra ejido deriva del latín, *éxitos*, que significa salida: campo que está a las afueras de una población. Don Joaquín Escriche, nos da la siguiente definición del ejido: "Es el campo o tierra que está a la salida del lugar, y no se planta ni se labra y es común a todos los vecinos".³ Los tratadistas del derecho

² Idem. Pp. 92-96.

³ Ibidem. p. 122.

agrario suelen distinguir dos etapas en la evolución del concepto mismo del ejido: la tradicional, proveniente de la legislación indiana y la posterior a la Constitución de 1917, precedida por la Ley de 6 de enero de 1915. Incluso, junto a la tradición indiana, hay quienes gustan ver antecedentes de esta institución en la figura autóctona del Calpulli o Chinancalli.

El ejido de las leyes novo hispánicas equivale a tierra común de una población determinada, que no admite labranza ni cultivo y que sirve para pastos, así como para lugar de esparcimiento, formación de eras y otras actividades de dicha población. Se trata de tierras próximas al casco urbano o caserío, cuya extensión fue variando según las épocas.

El ejido, posterior a la Revolución de 1910, de la Ley de 1915 y del artículo 27 Constitucional tiene una caracterización jurídica muy evolucionada.

Sobre este particular, conviene recordar que **no se ha formulado por la doctrina patria una noción aceptada o pacífica de lo que es el ejido**. Unos autores hablan y definen al ejido nada más en función de las tierras, bosques y aguas objeto de la dotación correspondiente; otros autores en cambio, junto a estos elementos patrimoniales, toman en cuenta los personales o al poblado que formula la solicitud de dotación; es decir, lo catalogan como una institución especial, al lado de la propiedad privada de las comunidades de que habla el mismo artículo 27 Constitucional. En todo caso, se admite por todos que tanto los elementos patrimoniales de las tierras, bosques y aguas como elemento humano, el régimen de propiedad bajo el cual se inscribe y los demás elementos de su organización y funcionamiento son indispensables para el cabal entendimiento o comprensión del ejido moderno mexicano.

Para la integración de un ejido se sigue un procedimiento preciso, el cual comienza por la interposición de una solicitud de dotación de tierras, bosques y aguas de parte de un núcleo de población, cuyos integrantes reúnan ciertos

requisitos previstos por las leyes de la materia, requisitos como el de ser mexicano por nacimiento, mayor de dieciséis años o de cualquier otra edad si tiene familia a su cargo; residir en el poblado solicitante por lo menos desde seis meses antes de presentar dicha solicitud, trabajar personalmente la tierra y no poseer a título de dominio y a nombre propio tierras en extensión igual o mayor a una unidad de dotación etc.

Las tierras, bosques y aguas objeto de la dotación deberán estar comprendidas dentro de un radio de siete kilómetros y deberán resultar afectables de acuerdo a la Constitución. Estas tierras, supuesta la resolución definitiva favorable a la solicitud, se constituirán en bienes ejidales. Dichos bienes ejidales luego se desglosan en unidades de dotación o parcelas individuales con una extensión de diez hectáreas como mínimo destinadas a la explotación agrícola, ganadera o forestal; en zona urbana ejidal, la cual será determinada mediante Decreto Presidencial, de conformidad con las necesidades del núcleo de población de que se trate; parcela escolar, unidad agrícola industrial para la mujer, agua y bosques e inclusive, si hubiere tierras disponibles, zonas de agostadero para uso común.

La naturaleza de estos bienes ejidales se define con base en el carácter social y público que la Constitución reconoce a esta materia. Los bienes ejidales, por tanto, resultan ser inembargables (no se pueden embargar), imprescriptibles (no desaparecen por el simple transcurso del tiempo), inalienables (no pueden cambiar de dueño por cualquier acto jurídico entre particulares compraventa, donación, permuta cesión etc.), e intransmisibles por otros medios que no sean los expresamente previstos en la ley, como la sucesión, permuta, fusión, en los casos expresamente autorizados por dicha ley.

En cuanto al régimen de propiedad, cabe destacar la existencia de dos tipos de propiedad, la propiedad colectiva ejidal y la propiedad individual ejidal. Los derechos de propiedad colectiva ejidal son aquellos que se ejercen por todo el

núcleo poblacional como tal grupo sobre los bienes propiedad del ejido. La propiedad individual ejidal gira en torno a los repartimientos individuales efectuados para constituir las diversas unidades individuales de las parcelas. Esta propiedad queda, a su vez, acreditada suficientemente, mediante la expedición del correspondiente certificado de derechos agrarios, que ampara las tierras y las aguas. Esta modalidad de la propiedad individual ejidal goza de las mismas prerrogativas que hemos apuntado para los bienes propiedad colectiva ejidal de ser inembargables, imprescriptibles, inalienables e intransmisibles.

Respecto del régimen de explotación, la ley prevé dos modalidades: la colectiva y la individual. La explotación colectiva de todo un ejido sólo podrá ser acordada por el Presidente de la República, cuando se compruebe la conveniencia de la misma, bien sea a petición del propio ejido, bien sea como resultado de los estudios pertinentes realizados de oficio por la autoridad agraria. La explotación individual parece ser la regla general y se supone que tal es el régimen en que debe operarse la explotación ejidal, cuando expresamente no se señale lo contrario, o cuando se efectúe la parcelación y las asignaciones individuales de la tierra dotada.

El aspecto más importante del artículo 9º de la Ley Agraria, es el hecho de que tiene su apoyo legal en la fracción VII del artículo 27 Constitucional que de manera precisa reconoce personalidad jurídica a los núcleos de población ejidales y comunales, cabe señalar que antes de reformarse la citada fracción, se reconocía capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas a los núcleos de población que de hecho o por derecho guardan el estado comunal. Por ello, el constituyente permanente quiso que los núcleos de población ejidales y comunales tengan la facultad de poseer y adquirir su patrimonio de acuerdo a las atribuciones conferidas por la ley fundamental y puedan contraer derechos y obligaciones, merced a la personalidad jurídica que ostentan.

En cuanto al carácter de propiedad actualmente reconocida a los ejidos, desaparecen sus anteriores limitaciones que les otorgaba el carácter de imprescriptibles, inalienables e inembargables; y ahora, con las excepciones que oportunamente referiremos, tienen la libertad de transmitir sus bienes, y en ocasiones, en éstos opera la prescripción, más ese cambio es exclusivamente para los ejidos, pues tratándose de las comunidades, el artículo 99 de la Ley Agraria menciona que los efectos jurídicos de su reconocimiento, entre otros, son la protección especial a sus tierras que las hace inalienables, imprescriptibles e inembargables; pero en franca contradicción, excluye los casos en que las tierras se aporten a una sociedad; no pudiéndose soslayar tampoco la antinomia de permitir que un comunero pueda ceder sus derechos sobre su parcela en favor de sus familiares y vecindados, así como el aprovechamiento y beneficio de los bienes de uso común (artículo 101 de la Ley Agraria).

Los ejidos operan de acuerdo con su reglamento interno, sin más limitaciones en sus actividades que las que dispone la Ley. Su reglamento se inscribirá en el Registro Agrario Nacional, y deberá contener las bases generales para la organización económica y social del ejido que se adopten libremente, los requisitos para admitir nuevos ejidatarios, las reglas para el aprovechamiento de las tierras de uso común, así como las demás disposiciones que conforme a esta Ley deban ser incluidas en el reglamento y las demás que cada ejido considere pertinentes (artículo 10 de la Ley Agraria vigente).

Por lo tanto, para constituir un ejido se requiere la concurrencia de 20 o más individuos que aporten una superficie de tierra; que se formule un Reglamento Interno y que se solicite su inscripción en el Registro Agrario Nacional. Tanto la aportación de tierras, como la constitución del núcleo y el Reglamento Interno debe constar en escritura pública. A partir de la inscripción en el registro, el ejido queda legalmente constituido; y las tierras que se hubieren aportado podrán transformarse del régimen de dominio pleno al régimen ejidal. Estas

disposiciones se contemplan en los artículos 90, 91 y 92 de la Ley Agraria vigente.

1.2.- La Comunidad

La comunidad es una figura jurídica establecida en la Constitución y una forma de tenencia de la tierra que ampara su posesión con una resolución Presidencial, o de los Tribunales Agrarios, de confirmación, reconocimiento y titulación o de restitución de bienes comunales, o por la conversión del régimen ejidal a comunal.

Aunque en muchos casos es difícil distinguir en la práctica a los ejidos de las comunidades, hay diferencias importantes. Por ello, la regularización de las comunidades no culminará necesariamente con la expedición de documentos que amparen derechos individuales, pues regularización y certificación son dos conceptos diferentes, a los que corresponden distintas acciones. La regularización implica la definición e identificación precisa de las tierras, evitando o solucionando con ello conflictos con otros núcleos agrarios, con propietarios privados o dentro del propio núcleo. La certificación se materializa en la expedición de documentos que indican la asignación de derechos individuales y de uso común.

“Para lograr lo anterior se requiere obtener las carpetas básicas de las comunidades, elaborar o modificar los estatutos comunales, verificar la legalidad y vigencia de los órganos de representación y realizar el diagnóstico sociojurídico de cada comunidad. Es frecuente identificar los términos comunidad y comunidad indígena. Sin embargo, casi la mitad de las comunidades se encuentra en municipios que tienen menos del 30% de población indígena, mientras por otro lado existen cerca de 5 000 ejidos en municipios que tienen 30% o más de población indígena. Estos datos indican que muchas comunidades indígenas pueden estar constituidas como ejidos,

que no todas las comunidades tienen población indígena ni todos los poblados indígenas tienen como forma de tenencia la de comunidad, es más, en algunos lugares del país los miembros de las comunidades indígenas son pequeños propietarios".⁴

Es explicable que se haya usado el término "comunidad agraria" para distinguir a la comunidad de las demás connotaciones que puede tener el término. Es por esto que cuando se desee usar el término "comunidad agraria" deban tomarse en cuenta las formas de organización para la producción, distribución y reciprocidad en el intercambio de los bienes y el trabajo, que expresan una dimensión sociocultural: instituciones, ceremonias, tradiciones y costumbres compartidas que consagran y confirman los derechos y obligaciones de los comuneros. Estas características no se presentan en todas las comunidades, porque se han ido perdiendo o porque nunca las tuvieron.

"En sentido estricto podría confundirse el concepto comunidad con las figuras jurídicas del ejido y con los núcleos de población que la Ley crea o reconoce como figuras fundamentales de la acción de reparto y restitución de tierras. A veces, en la vida real llega a contraponerse comunidad agraria, que sería la comunidad formada por aquellas personas que fueron incluidas en el censo que sirvió de base para el reparto o restitución individual de tierras, y los restantes vecinos de la misma población, que fueron expresamente excluidos del censo de referencia o que no pertenecen sencillamente a dicho ejido, suscitándose no sólo enconadas rivalidades, sino un trato desigual por parte del sistema encargado de otorgar auxilios y beneficios a dichas comunidades agrarias.

En sentido amplio, también significa o abarca a "toda la población rural, sean o no ejidatarios todos sus componentes. La misma Ley da pie para esta noción,

⁴ Secretaría de la Reforma Agraria, "La Transformación Agraria Origen, Evolución, Retos y Testimonios", Segunda Edición, México, 1998, Pp. 108-110.

toda vez que, por un lado, autoriza al ejido, a entregar lotes para vivienda a personas que no pertenezcan al ejido; mientras que, por otro lado, la Ley impone ciertas obligaciones de solidaridad respecto de obras y servicios hechos por el ejido a las demás personas vecindadas en el mismo".⁵

MARIO RUIZ MASSIEU define a la Comunidad como al "núcleo de población con personalidad jurídica y titular de derechos agrarios reconocidos por resolución Presidencial restitutoria o de conformación, sobre sus tierras, pastos, bosques y aguas, y como unidad de producción, cuenta con órganos de decisión, ejecución y control, que funcionan de acuerdo con los principios de democracia interna, operación y autogestión conforme a sus tradiciones y costumbres".⁶

Por lo tanto concluimos que, los núcleos agrarios adquieren su carácter de comunidad, sujetos al régimen de tierras comunales, mediante el reconocimiento de sus bienes comunales, logrado a través de una acción restitutoria o de un procedimiento de jurisdicción voluntaria, cuando no exista litigio respecto de las tierras en posesión de los comuneros; así también cuando, en juicio contradictorio, el núcleo obtenga el reconocimiento de su estado comunal, en contra de quienes se oponen a tal reconocimiento. También se puede recurrir al procedimiento de reconvención de un ejido a una comunidad.

Para el reconocimiento como comunidad a los núcleos agrarios deriva de los siguientes procedimientos:

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

⁵ Diccionario Jurídico 2001, Editorial Porrúa, México, 2001, Letra "C".

⁶ Ruiz Massieu Mario, "Derecho Agrario", Editorial. UNAM, Primera Edición, México, 1990, p. 62.

- II. Un acto de jurisdicción voluntaria promovido por quienes guardan el estado comunal cuando no exista litigio en materia de posesión y propiedad comunal;
- III. La resolución de un juicio promovido por quienes conserven el estado comunal cuando exista litigio u oposición de parte interesada respecto a la solicitud del núcleo; o
- IV. El procedimiento de conversión de ejido a comunidad.

De estos procedimientos se derivará el registro correspondiente en los registros públicos de la propiedad y agrario nacional (Artículo 98 de la Ley Agraria).

Los efectos jurídicos del reconocimiento de la comunidad son:

- I. La personalidad jurídica del núcleo de población y su propiedad sobre la tierra;
- II. La existencia del comisariado de bienes comunales como órgano de representación y gestión administrativa de la asamblea de comuneros en los términos que establezcan el estatuto comunal y la costumbre;
- III. La protección especial a las tierras comunales que las hace inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo que se aporten a una sociedad en los términos del artículo 100 de la Ley Agraria; y
- IV. Los derechos y las obligaciones de los comuneros conforme a la ley y el estatuto comunal (Artículo 99 de la Ley Agraria).

La comunidad determinará el uso de sus tierras, su división en distintas porciones según distintas finalidades y la organización para el aprovechamiento

de sus bienes. Podrá constituir sociedades civiles o mercantiles, asociarse con terceros, encargar la administración o ceder temporalmente el uso y disfrute de sus bienes para su mejor aprovechamiento. La asamblea, con los requisitos de asistencia y votación previstos en la fracción IX del artículo 23 podrá decidir transmitir el dominio de áreas de uso común a estas sociedades en los casos de manifiesta utilidad para el núcleo y en los términos previstos por el artículo 75 del ordenamiento citado con anterioridad (Artículo 100 de la Ley Agraria).

La comunidad implica el estado individual de comunero y, en su caso, le permite a su titular el uso y disfrute de parcela y la cesión de sus derechos sobre la misma a favor de sus familiares y vecindados, así, el aprovechamiento y beneficio de los bienes de uso común en los términos que establezca el estatuto comunal. El beneficiado por la cesión de derecho de un comunero adquirirá la calidad de comunero (Artículo 101 de la Ley Agraria).

En los casos en que no exista asignación de parcelas individuales se presumirán iguales, mientras no se pruebe lo contrario, los derechos correspondientes a los comuneros (Artículo 102 de la Ley Agraria).

Los ejidos que decidan adoptar el régimen de comunidad podrán hacerlo con los requisitos de asistencia y votación previstos en la fracción XIII del artículo 23 de la Ley Agraria. La asignación parcelaria de los ejidos que opten por la calidad comunal será reconocida como legítima.

A partir de la inscripción de la resolución respectiva en el Registro Agrario Nacional, el ejido se tendrá por legalmente transformado en comunidad.

Cuando los inconformes con la conversión al régimen comunal formen un número mínimo de veinte ejidatarios, estos podrán mantenerse como ejido con las tierras que les correspondan (Artículo 103 de la Ley Agraria).

Las comunidades que quieran adoptar el régimen ejidal podrán hacerlo a través de su asamblea, con los requisitos previstos en los artículos 24 a 28 y 31 de la Ley Agraria.

A partir de la inscripción de la resolución respectiva en el Registro Agrario Nacional, la comunidad se tendrá por legalmente transformada en ejido.

Cuando los inconformes con la conversión al régimen ejidal formen un número mínimo de veinte comuneros, estos podrán mantenerse como comunidad con las tierras que les correspondan (Artículo 104 de la Ley Agraria).

Para su administración, las comunidades podrán establecer grupos o subcomunidades con órganos de representación y gestión administrativa, así como adoptar diversas formas organizativas sin perjuicio de las facultades de los órganos generales de la asamblea. Esta podrá establecer el régimen de organización interna de los grupos comunales o subcomunidades (Artículo 105 de la Ley Agraria).

Por último, y como lo dispone el artículo 107 de la Ley Agraria. Serán aplicables a las comunidades todas las disposiciones que para los ejidos prevé la legislación agraria, en lo que no contravengan lo dispuesto en este capítulo.

1.3.- Los Órganos de los Núcleos de Población Ejidal o Comunal

Señala el artículo 21 de la Ley Agraria vigente que los órganos de los ejidos son la asamblea, el comisariado ejidal (o el de bienes comunales según sea el caso) y el consejo de vigilancia.

La **asamblea**, es el órgano supremo de los núcleos de población sean ejidal o comunal, y es el acto en donde participan todos los ejidatarios o comuneros.

Esta se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre, en asamblea se tratarán puntos de interés y de trascendencia para los núcleos agrarios, contemplados en el artículo 23 de la citada Ley Agraria vigente, y que pueden ser entre otros más, la formulación y modificación de su reglamento interno, aceptación de ejidatarios, informes del comisariado ejidal o el de bienes comunales así como su respectivo consejo de vigilancia, elección y remoción de sus miembros, delimitación, asignación y destino de tierras de uso común así como su régimen de explotación y los demás que establezca la Ley y su reglamento interno del núcleo agrario.

La asamblea podrá ser convocada tanto por el comisariado ejidal, así como por el consejo de vigilancia, pudiendo ser por iniciativa propia o si es que lo solicitan al menos veinte ejidatarios o el veinte por ciento del total de ejidatarios o comuneros que integran el núcleo de población ejidal o comunal, sin embargo, si el comisariado o el consejo de vigilancia no lo hicieren en un plazo de 5 días hábiles a partir de la solicitud, el mismo número de ejidatarios podrá solicitar a la Procuraduría Agraria que convoque a asamblea.

Necesariamente la asamblea deberá celebrarse dentro del ejido o en un lugar habitual, salvo causa justificada, lo cual para ello, deberá expedirse convocatoria con no menos de ocho días de anticipación ni más de quince, por medio de cédulas fijadas en los lugares más visibles del ejido o de la comunidad, en las que se expresarán los asuntos a tratar y el lugar y fecha de la reunión. Sin embargo, si en dicha asamblea se trataran los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la Ley Agraria vigente, la convocatoria será expedida por lo menos con un mes de anticipación a la fecha programada, si el día señalado para dicho acto agrario, no se cumpliera con la mayoría de la asistencia requerida para su validez (la mitad más uno del total de ejidatarios o comuneros que integran el núcleo agrario), se tendrá que expedir de inmediato una segunda convocatoria. En este caso, la asamblea se

celebrará en un plazo no menor a ocho ni mayor a treinta días contados a partir de la expedición de la segunda convocatoria.

Para que una asamblea sea considerada como válida y cuando ésta se reúna por primera convocatoria, deberán estar presentes cuando menos la mitad más uno de los ejidatarios o comuneros, salvo que en ella se traten los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la Ley Agraria y que se mencionaron con anterioridad, en cuyos casos deberán estar presentes, cuando menos tres cuartas partes de los ejidatarios o comuneros.

Cuando se reúna por segunda convocatoria, la asamblea será considerada como válida con cualquiera que sea el número de ejidatarios o comuneros que concurran al acto agrario, salvo en los casos en que la asamblea trate los asuntos contemplados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la citada Ley Agraria, la cual quedará instaurada únicamente cuando se reúna la mitad más uno de los ejidatarios. Las resoluciones de la asamblea serán tomadas válidamente por mayoría de votos de los ejidatarios o comuneros presentes y serán obligatorias para los ausentes y disidentes, y en caso de empate el Presidente del comisariado ejidal o el de bienes comunales tendrá voto de calidad. Cuando se trate de alguno de los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la Ley Agraria, se requerirá el voto aprobatorio de dos terceras partes de los asistentes a la asamblea, así como en dichos asuntos especiales a tratar deberá estar presente un Representante de la Procuraduría Agraria, así como un Fedatario Público, en su defecto serán nulas las asambleas que se reúnan sin cumplir estos requisitos.

En la asamblea podrá intervenir un mandatario (con excepción de los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la Ley Agraria), el cual deberá de presentar una carta poder debidamente suscrita ante dos testigos que sean ejidatarios o comuneros y en caso de que el ejidatario mandante no

pueda firmar, imprimirá su huella digital en la carta y solicitará a un tercero que firme la misma y asiente el nombre de ambos.

De toda asamblea se levantará el acta correspondiente, que será firmada por los miembros del comisariado ejidal o de bienes comunales así como los del consejo de vigilancia que asistan, además de los ejidatarios presentes que deseen hacerlo, quienes no puedan firmar, imprimirán su huella digital debajo de donde esté escrito su nombre y cuando exista inconformidad sobre cualquiera de los acuerdos asentados en el acta, cualquier ejidatario podrá firmar bajo protesta haciendo constar tal hecho.

Cuando se trate de la asamblea que discuta los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la Ley Agraria, el acta deberá ser pasada ante la fe del Fedatario Público y firmada por el Representante de la Procuraduría Agraria que asistan a la misma e inscrita en el Registro Agrario Nacional.

El Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea, así como de la representación y gestión administrativa del ejido, esta disposición encuentra su fundamento legal en el artículo 32 de la Ley Agraria vigente.

Se encuentra integrado o constituido por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, propietarios y sus respectivos suplentes los cuales funcionarán de manera conjunta, y tendrá como facultades y obligaciones las de representar al núcleo de población ejidal y administrar los bienes comunes del ejido, en los términos que fije la asamblea es decir, como si se tratara de un apoderado general para actos de administración, pleitos y cobranzas, procurar que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios o comuneros, además de convocar a la asamblea en términos de la Ley Agraria, así como, cumplir los acuerdos que se dicten en la misma, también dará cuenta a la asamblea de las

labores efectuadas y del movimiento de los fondos del núcleo, así como informar sobre los trabajos de aprovechamiento de las tierras de uso común y el estado en que se encuentran así como las demás que señale la Ley y el reglamento interno del ejido.

Sus integrantes así como sus suplentes serán electos en asamblea, en votación secreta, escrutinio público e inmediato. En caso de que la votación se empate se repetirá y si volviere a empatarse se asignarán los puestos por sorteo entre los individuos que hubiesen obtenido el mismo número de votos.

Para ser miembro de un comisariado ejidal o de bienes comunales se requiere ser ejidatario del núcleo de población, haber trabajado en el ejido durante los últimos seis meses, estar en pleno goce de sus derechos y no haber sido sentenciado por delito intencional que amerite pena privativa de libertad. Así mismo, deberá trabajar en el ejido mientras dure su cargo.

Los miembros del comisariado ejidal o de bienes comunales que se encuentren en funciones, estarán incapacitados para adquirir tierras u otros derechos ejidales excepto por herencia.

Los integrantes del comisariado ejidal o el de bienes comunales durarán en sus funciones tres años. En adelante no podrán ser electos para ningún cargo dentro del ejido, sino hasta que haya transcurrido un lapso igual a aquél en que estuvieron en ejercicio. Si al término del periodo para el que haya sido electo el comisariado ejidal o el de bienes comunales no se han celebrado elecciones, sus miembros propietarios serán automáticamente sustituidos por los suplentes.

La remoción de los miembros del comisariado ejidal o el de bienes comunales podrá ser acordada por voto secreto en cualquier momento por la asamblea que al efecto se reúna o por la petición de por lo menos el veinticinco por ciento

de los ejidatarios del núcleo agrario a la Procuraduría Agraria quien convocara a dicha remoción.

Por último, encontramos al “**Consejo de Vigilancia**, integrado tanto en los ejidos como en las comunidades por un presidente, y dos secretarios, propietarios con sus respectivos suplentes funcionando conjuntamente conforme a sus facultades y de acuerdo con el reglamento interno del núcleo agrario, siendo sus funciones las de vigilar que los actos del comisariado ejidal se ajusten a lo señalado en la Ley Agraria y a las disposiciones que se dicten sobre organización, administración y aprovechamiento de los bienes ejidales o comunales, por la asamblea general y las autoridades competentes, revisar mensualmente las cuentas del comisariado ejidal o el de bienes comunales y comunicar todos aquellos asuntos que impliquen una modificación de los derechos ejidales o comunales”.⁷

La figura jurídica del Consejo de vigilancia, se encuentra contemplada en el artículo 35 de la Ley Agraria vigente, artículo que dispone que el consejo de vigilancia estará constituido por un Presidente y dos Secretarios, propietarios y sus respectivos suplentes y operará conforme a sus facultades y de acuerdo con el reglamento interno; si éste nada dispone, se entenderá que sus integrantes funcionarán conjuntamente. Dentro de las facultades y obligaciones más importantes del consejo de vigilancia se encuentran: las de vigilar que los actos del comisariado se ajusten a los preceptos de la Ley y a lo dispuesto por el reglamento interno o la asamblea, revisar las cuentas y operaciones del comisariado a fin de darlas a conocer a la asamblea y denunciar ante ésta las irregularidades en que haya incurrido el comisariado, además de convocar a asamblea cuando no lo haga el comisariado o cuando el comisariado haya vencido en sus funciones y no se ha convocado a elecciones, lo hará en un plazo no mayor de sesenta días contados a partir de la fecha en que concluyan

⁷ Idem. p. 67.

las funciones de los miembros propietarios, así como las que señalen la Ley y el reglamento interno del ejido.

Al igual que el comisariado ejidal los miembros del consejo de vigilancia así como sus suplentes, serán electos en asamblea, mediante voto secreto y en escrutinio público e inmediato y en caso de que la votación se empate, se repetirá ésta y si volviere a empatarse se asignarán los puestos por sorteo entre los individuos que hubiesen obtenido el mismo número de votos.

Para ser miembro del consejo de vigilancia se requiere ser ejidatario del núcleo de población del que se trate, haber trabajado en el ejido durante los últimos seis meses, estar en pleno goce de sus derechos y no haber sido sentenciado por delito intencional que amerite pena privativa de libertad, así mismo, deberá trabajar en el ejido mientras dure su encargo, durarán en sus funciones tres años igual que el comisariado ejidal o de bienes comunales y no podrán ser electos para ningún cargo dentro del ejido, sino hasta que haya transcurrido un lapso igual a aquél en que estuvieron en ejercicio.

También la remoción de sus miembros podrá ser acordada por voto secreto en cualquier momento por la asamblea o en su defecto, por la petición ante la Procuraduría Agraria de por lo menos el veinticinco por ciento de los ejidatarios o comuneros del núcleo agrario que se trate.

1.4.- Las Tierras Ejidales

Se considera que las tierras dotadas al núcleo de población ejidal o incorporadas al régimen ejidal, están sujetas a las disposiciones de la Ley Agraria vigente. En efecto las tierras ejidales, atendiendo a su destino se dividen en: tierras para el asentamiento humano, tierras de uso común y tierras parceladas, conocidas también como tierras de uso individual.

El artículo 45 de la Ley Agraria dispone que las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal o por los ejidatarios titulares en forma particular, según se trate de tierras de uso común o parceladas. En el primero de los casos, el contrato debe de ser celebrado por el comisariado ejidal, y en el segundo por el ejidatario haciendo uso de sus propios derechos, tales contratos de manera acertada y en contraposición a lo que ocurría anteriormente, tienen una duración acorde a su proyecto productivo, no mayor de treinta años que son prorrogables.

El artículo 46 del ordenamiento citado con anterioridad, en forma genérica señala que el núcleo de población ejidal, por acuerdo de asamblea, y los ejidatarios en lo individual podrán entregar en garantía el usufructo de las tierras de uso común y de las tierras parceladas respectivamente. Se dice que tal garantía podrá otorgarse en favor de instituciones de crédito o de aquellas personas con las que se tengan relaciones de asociación o comerciales. Tratándose de instituciones de crédito consideramos que existe mayor equidad, en virtud de que las mismas están regidas por las leyes correspondientes y sujetas a la vigilancia de la Comisión Nacional Bancaria. En cambio, los contratos con personas físicas o morales, permite actividades usurarias y acaparamientos indebidos de tierras que pueden propiciar la elevación en los precios de los productos del campo; además de correr el riesgo de efectuarse de manera desventajosa para el núcleo de población y los ejidatarios.

En el segundo párrafo del citado artículo 46 determina que el incumplimiento de la obligación garantizada, entrega al acreedor el derecho de recurrir al Tribunal Agrario para hacer efectiva la garantía de las tierras hasta por el plazo pactado a cuyo vencimiento volverá el usufructo al núcleo de población ejidal o al ejidatario según sea el caso. Lo anterior denota que en caso de incumplimiento propiciado quizá por riesgos temporales, siniestros, plagas, epizootias, etc; al no dar cumplimiento a sus obligaciones, el núcleo de población o los ejidatarios

quedan desprovistos de sus tierras y consecuentemente de ingresos económicos, ante la ausencia de la obligatoriedad de un seguro agrícola o ganadero.

"Evidentemente y con el propósito de que surtan efectos contra terceros, el último párrafo del numeral en cita, señala que los contratos aludidos deben constituirse ante fedatario público o inscribirse en el Registro Agrario Nacional".⁸

Acorde a lo dispuesto por la fracción XV del artículo 27 constitucional, la Ley Agraria ordena que dentro de un mismo ejido, ningún ejidatario podrá ser titular de derechos parcelarios sobre una extensión mayor de 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. Esto significa que un ejidatario no puede tener parcelarios o propiedades rurales independientes a su ejido, que en conjunto excedan los límites de la pequeña propiedad.

Al respecto, el segundo párrafo del artículo 47 de la Ley Agraria, señala que la Secretaría de la Reforma Agraria, previa audiencia ordenará al ejidatario correspondiente, la enajenación de los excedentes en el plazo de un año contado a partir de la notificación respectiva. Si el ejidatario no enajena el excedente en el plazo señalado indicado, la Secretaría mediante pública almoneda de remate transmitirá los excedentes al mejor postor entre los miembros del núcleo de población, respetando los derechos de tanto a que se refiere el artículo 80 a favor del cónyuge y los hijos del enajenante, en este orden. Preferencia que deberá ejercerse dentro del término de treinta días naturales a partir de la notificación, la que de no hacerse propiciará la anulación de la venta.

⁸ Sosapavon Yáñez Otto, "Diversos Conceptos del Derecho Agrario Mexicano", Editorial Porrúa, México 1998. Pp. 153 -159.

Contempla el artículo 48 de la Ley Agraria vigente contempla los casos en que opera la prescripción positiva o adquisitiva, con este derecho se beneficia a quien hubiere poseído tierras ejidales, en concepto de titular, siempre que no sean destinadas al asentamiento humano, ni se trate de bosques o selvas, y esa posesión sea pacífica continua y pública durante cinco años si es de buena fe, o de diez si fuera de mala fe, adquiriendo sobre dichas tierras idénticos derechos a los que cualquier ejidatario tiene sobre su parcela.

El artículo 49 indica que los núcleos de población ejidales o comunales que hayan sido o sean privados ilegalmente de sus tierras o aguas, podrán acudir, directamente o a través de la Procuraduría Agraria, ante el Tribunal Agrario para solicitar su restitución. Esta redacción nos parece obvia, pues lógicamente a cualquier afectado ilegalmente en sus derechos subjetivos privados, le asisten las acciones necesarias para defenderlos o reivindicarlos, no solamente ante el Tribunal Agrario, sino ante el Ministerio Público o cualquier otra autoridad competente.

El artículo 50 dispone que los ejidatarios y ejidos pueden formar uniones, asociaciones rurales de interés colectivo y cualquier tipo de sociedades mercantiles o civiles o de cualquier otra naturaleza que no estén prohibidas por la Ley para el mejor aprovechamiento de las tierras ejidales, así como para la comercialización y transformación de productos, la prestación de servicios y cualesquiera otros objetos que permitan a los ejidatarios el mejor desarrollo de sus actividades. Este precepto consideramos que debería haberse incluido en el capítulo de "Las sociedades rurales", que reglamenta precisamente a las uniones de ejidos.

Por último el artículo 51 reconoce a los núcleos de población y ejidatarios, la facultad de constituir fondos de garantía para enfrentar a las obligaciones crediticias de conformidad con los lineamientos que dicte el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

"Mención especial en este capítulo lo relacionado a las aguas del ejido, que encuentra su fundamento legal en lo dispuesto por el artículo 52 de la Ley Agraria vigente, que determina que el uso o aprovechamiento de aguas ejidales corresponde a los ejidos y ejidatarios, según sean tierras comunes o parceladas; empero, en todo caso, su distribución, servidumbres de uso y de paso, mantenimiento, contribuciones, tarifas, transmisiones de derecho y demás aspectos inherentes a su uso, se deben guiar por lo dispuesto en las leyes y normatividad de la materia. esto es, por la Ley de Aguas Nacionales y su reglamento; ordenamientos que de manera específica prevén lo correspondiente a distritos de riego u otros sistemas de abastecimiento en los términos del artículo 54 de la Legislación Agraria, cuyo artículo 55 fija el uso común y aprovechamiento de los aguajes comprendidos dentro de las tierras ejidales que no hayan sido asignadas individualmente".⁹

La asamblea ejidal, con las formalidades señaladas por los artículos 24 al 28 y 31 de la Ley Agraria y con base en las normas técnicas emitidas por el Registro Agrario Nacional, podrá determinar el destino de las tierras de uso común, efectuar o reconocer su parcelamiento económico y regularizar la tenencia de los poseedores o de quienes carezcan de certificados. A partir del plano general ya elaborado o del que elabore el Registro Agrario Nacional, la asamblea determinará: a) sobre el área destinada al asentamiento humano; b) sobre la asignación de derechos ejidales a individuos o grupos de individuos, en la inteligencia que los derechos sobre tierras que se conserven como de uso común se presumirán otorgados por partes iguales, salvo que la asamblea determine porciones diferentes. En la asignación de derechos, la asamblea se apegará, salvo motivos justificados, al orden de preferencia siguientes: a) poseedores reconocidos por la asamblea; b) ejidatarios y vecindados del núcleo de población que hayan mejorado la tierra con inversiones; c) hijos de ejidatarios y vecindados que hayan trabajado la tierra por más de dos años, y

⁹ Idem. p. 60.

d) otros individuos a juicio de la asamblea. El Registro Agrario Nacional certificará el plano interno del ejido y con base en el, expedirá los certificados parcelarios o de derechos comunes. Estos certificados se inscribirán en el Registro Agrario Nacional.

Para concluir con este tema y como ya se mencionó al principio del mismo, las tierras ejidales, por su destino se dividen en tierras para el asentamiento humano, las de uso común y las parceladas.

Raúl Lemus García las define de la siguiente manera considerando el sustentante que es un forma más práctica y fácil de entender:

Tierras de Asentamiento Humano. "Son aquellas tierras destinadas por la asamblea al asentamiento humano son inalienables, imprescriptibles e inembargables, con la salvedad de los solares urbanos establecidos en la zona de urbanización, y constituyen el área necesaria e irreductible para el desarrollo de la vida comunitaria, se integra por la zona de urbanización y el fundo legal, parte de estas tierras, por acuerdo de asamblea, se destinarán a los servicios públicos, lo que vigilará la Procuraduría Agraria bajo su estricta responsabilidad".¹⁰

Tierras de Uso Común. "Son aquellas que no han sido destinadas para el asentamiento humano, ni han sido parceladas y constituyen el sustento económico de la vida en comunidad"¹¹.

Estas tierras son inalienables, imprescriptibles e inembargables. Los derechos sobre este tipo de tierras se acredita con los certificados de derechos comunes y su uso y aprovechamiento se regula por el Reglamento interno y acuerdos de la asamblea. El ejido por acuerdo de asamblea podrá transmitir el dominio de

¹⁰ Lemus García Raúl. "Derecho Agrario Mexicano", Octava Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1996, p. 414.

¹¹ Idem. p. 415.

las tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles si hay una utilidad manifiesta para el núcleo agrario y participan el ejido o los ejidatarios.

Tierras Parceladas. "Son aquellas cuyo aprovechamiento, usufructo y beneficio corresponde a los ejidatarios en lo individual y han sido delimitadas y asignadas por acuerdo de asamblea en los términos que fija la Ley".¹²

Acreditándose el derecho sobre estas tierras con los certificados parcelarios en los que debe quedar identificada la parcela, el ejidatario puede aprovechar la parcela en forma directa u otorgar a terceros en uso, usufructo, aparcerías, mediería, arrendamiento o asociación en participación, sin necesidad de autorización de la asamblea o de otra autoridad.

¹² Ibidem. p. 416.

CAPITULO SEGUNDO
INTEGRACION DEL FONDO COMUN DE LOS
NUCLEOS AGRARIOS

En este capítulo se analizarán detalladamente las formas en la que los núcleos agrarios se hacen llegar de recursos económicos (fondo común) para el sustento de todos sus integrantes así como para la aplicación de dichos recursos en beneficio y mejoramiento de sus campos, para el mejoramiento de la casa ejidal o comunal y sobre todo una mejor vida, la cual debe de carecer de pobreza en todos sus aspectos.

Entendemos como fondos comunes, aquellos recursos económicos que se derivan de las expropiaciones de tierras, convenios de ocupación previa, convenios de ocupación temporal y de aprovechamiento de recursos naturales a favor de los núcleos agrarios, estas formas por las que los ejidos y comunidades se hacen llegar de recursos económicos se analizaran a continuación una por una de la siguiente manera:

2.1.- La Expropiación de Tierras Ejidales

El artículo 93 de la Ley Agraria dispone que los bienes ejidales y comunales podrán ser expropiados por alguna o algunas de las siguientes causas de utilidad pública:

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

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

- III. Para la realización de acciones para promover y ordenar el desarrollo y la conservación de los recursos agropecuarios, forestales y pesqueros;
- IV. Explotación de petróleo, su procesamiento y conducción, la explotación de otros elementos naturales pertenecientes a la Nación y la instalación de plantas de beneficio asociadas a dichas explotaciones;
- V. Regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural;
- VI. Creación, fomento y conservación de unidades de producción de bienes o servicios de indudable beneficio para la comunidad;
- VII. La construcción de puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte, así como aquellas sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicación y líneas de conducción de energía, obras hidráulicas, sus pasos de acceso y demás obras relacionadas; y
- VIII. Las demás previstas en la Ley de Expropiaciones y otras leyes.

La palabra expropiar consiste en "desposeer legalmente de una cosa a su propietario, por motivo de utilidad pública, otorgándole una indemnización justa. La expropiación es una operación de poder público por la cual este impone a un particular la cesión de su propiedad mediante ciertos requisitos, de los cuales el principal es una indemnización, por razones de utilidad pública, para realizar obras de interés general o de beneficio social".¹³

ANTONINO C. VIVANCO define a la Expropiación Agraria de la siguiente manera: "Se entiende por expropiación a la limitación del dominio agrario y a su

¹³ Diccionario Jurídico 2001, Editorial Porrúa, México, 2001, Letra "E".

extinción, en virtud de sentencia fundada en la Ley, sancionada por causa de utilidad pública o interés social rural.”¹⁴

La expropiación consiste en el derecho que tiene el Estado en ejercicio del poder de policía agrario de limitar o extinguir el derecho de dominio sobre un inmueble o mueble rural, en todos aquellos casos en que el bien agrario sea necesario o útil para el Estado o la Comunidad o bien en aquellos casos en que no siendo aprovechado convenientemente por sus dueños, el Estado le limita el derecho en beneficio de la Comunidad a fin de que la falta de utilización del bien no cause perjuicio a la Comunidad.

La naturaleza jurídica de la figura denominada expropiación, radica en la facultad o derecho que la comunidad tiene para disponer de un bien privado, a fin de imponerle al mismo una mejor utilización o aprovechamiento. La expropiación es la manifestación concreta del derecho de la comunidad para disponer de un bien que le es necesario para beneficio común, de tal razonamiento se ha dicho y se insiste que la comunidad ejerce una tutela.

Dentro de la expropiación existe una relación jurídica constituida por los siguientes elementos: el sujeto expropiante (promovente), sujeto expropiado (núcleo agrario afectado), objeto expropiado (tierras ejidales o comunales) y vínculo jurídico.

“El sujeto expropiante, además del Estado, pueden ser todas las personas jurídicas políticas y aún las privadas, siempre que sean concesionarios de obras o servicios públicos agrarios.”¹⁵

¹⁴ Vivanco Antonino Carlos, “Teoría del Derecho Agrario II”, Editorial Librería Jurídica de La Plata, Buenos Aires Argentina, 1967. p. 525.

¹⁵ Idem. p. 528.

Se entiende al sujeto expropiante, como a la parte que promueve la expropiación, es decir la parte interesada en determinados terrenos ejidales o comunales cuya finalidad será la causa de utilidad pública.

"El sujeto expropiado es el titular del bien, objeto de la declaración de utilidad o de interés público o social".¹⁶

El sujeto expropiado puede ser cualquier persona de derecho privado o de existencia ideal o posible. También pueden serlo las Provincias y los Municipios, o sea, personas jurídicas de derecho público, cuando se trata de bienes ubicados dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales, sean o no de dominio privado, declarados por el Poder Ejecutivo de utilidad pública para el cumplimiento de fines de interés nacional.

El objeto de la expropiación, como su nombre lo indica en principio comprende a los bienes muebles, inmuebles y a los derechos, de modo que la expropiación afecta no solamente al dominio agrario, si no a la propiedad agraria en general.

Para el derecho agrario el objeto de la expropiación, debe ser todo inmueble rural que no responde a los fines esenciales de la política agraria, o mejor dicho cuyo propietario no cumple con tales fines.

De manera que todo inmueble rural improductivo, o que siéndolo es trabajado en condiciones anormales, desde el punto de vista de la seguridad social del trabajo o cuyo propietario se halla ausente del país donde se encuentra el inmueble, o que el mismo comprenda una superficie mayor que la tolerada por la ley agraria, o que su capacidad productiva sea muy disminuida por distintos factores o en aquellos casos en que los predios son excesivamente pequeños, o que perteneciendo a un solo dueño se hallan dispersos, deben ser declarados por la ley, susceptibles de ser expropiados.

¹⁶ Ibidem, p. 530.

El solo hecho de que adolezcan de las deficiencias mencionadas con anterioridad, justifica el que se adopte en principio, una declaración de este tipo.

Por ultimo, el vínculo expropiatorio, está fundado en la causa de utilidad pública o motivos de interés social declarado en la ley agraria o en la propia constitución del Estado.

Para analizar el vínculo expropiatorio es conveniente estudiar el fundamento mismo de la expropiación, o sea la causa por la cual la ley autoriza que se haga la expropiación. Es decir, el vínculo jurídico está determinado en el ordenamiento jurídico, por la declaración de utilidad pública o de interés social .

ANTONINO C. VIVANCO considera que el vínculo jurídico expropiatorio "es el ligamen, del cual surgen los derechos y obligaciones de las partes en la relación expropiatoria ".¹⁷

De la misma que en los contratos, el vínculo equivale al consentimiento, en la relación expropiatoria existe por una parte el consentimiento o asentimiento tácito, por cuanto la declaración de utilidad pública implica o supone el asentimiento general, ya que sea cual fuere el poder de la cual emane según el régimen institucional de cada Estado, se admite que se realiza para beneficio general, y por ende con el asentimiento de todos los miembros de la comunidad.

De ahí que la declaración de utilidad pública, una vez manifestada por el legislador no puede discutirse.

¹⁷ Id. p. 533.

Derivado de lo mencionado anteriormente se concluye que: el Estado esta facultado para expropiar los bienes ejidales y comunales, cuando la utilidad pública sea superior a la utilidad social del ejido o comunidad; y no exista otra alternativa de expropiación para cubrir los requerimientos de dichos bienes, y solo serán causales de expropiación por utilidad pública los que señala la legislación agraria y los señalados en la ley de expropiación y otras leyes.

2.1.1.- Trámite Expropiatorio

El trámite de expropiación de tierras se lleva acabo ante la Secretaria de la Reforma Agraria, pero la resolución definitiva respecto a éste es tomada desde el nivel presidencial quien se encarga de fijar la indemnización que corresponde.

Se inicia mediante solicitud de la parte interesada (la promovente de dicha expropiación), con base en una causal de utilidad pública. En el caso de la administración pública se hará por conducto de la dependencia o entidad paraestatal que corresponda según sus funciones.

La solicitud de expropiación debe especificar los terrenos sujetos a expropiación, la causal invocada y los elementos de convicción que la apoyen. La secretaria estudiará la solicitud y pedirá a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (CABIN) la valuación de las tierras, al cabo de lo cual debe elaborar el dictamen que servirá de base para el decreto presidencia que determinara la causa de utilidad pública, los bienes a expropiar y la indemnización.

Para que se de esta determinación, la Secretaría de la Reforma Agraria dictaminará el expediente, el cual deberá de contener los siguientes documentos:

- I. Solicitud;

- II. Acuerdo de procedencia;
- III. Trabajos técnicos del registro;
- IV. De corresponder, dictamen técnico, de factibilidad o estudio de impacto ambiental, según se trate;
- V. Avalúo de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, y
- VI. Convenio de ocupación previa, en su caso.

“ El decreto expropiatorio debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación y se deberá notificar al núcleo de población afectado. La promovente de la expropiación deberá cubrir el monto de la indemnización ante el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento ejidal o por medio de garantía suficiente, realizado lo anterior la Secretaria de la Reforma Agraria procederá a la ejecución formal o material del decreto expropiatorio, es decir, entregando la posesión de las tierras expropiadas a la promovente”.¹⁸

JOSE RAMON MEDINA CERVANTES manifiesta que “el procedimiento expropiatorio de bienes ejidales o comunales, además de apegarse a lo establecido en la Ley de Expropiación, desde el ángulo procedimental debe llenar los siguientes requisitos:

“SOLICITUD.- Pueden promover la expropiación las autoridades o instituciones oficiales, y las personas físicas. Dicha solicitud deberá presentarse por escrito ante el Secretario de la Reforma Agraria, en la que se indique:

- I. Los bienes concretos que se proponen como objeto de la expropiación

¹⁸ Rivera Rodríguez Isaias, “El Nuevo Derecho Agrario Mexicano”, Editorial Mc. Graw-Hill, México, 1994, p. 169.

- II. El destino que pretende dárseles
- III. La causa de utilidad pública que se invoca
- IV. La indemnización que se proponga
- V. Los planos y documentos probatorios y complementarios que se estimen indispensables para dejar establecidos los puntos anteriores".¹⁹

NOTIFICACIÓN.- La Secretaría de la Reforma Agraria notificara al comisariado ejidal del núcleo agrario afectado, por oficio, en el Diario Oficial de la Federación o por medio del periódico oficial de la entidad federativa correspondiente.

OPINIONES.- La Secretaría de la Reforma Agraria solicitara las opiniones del Gobernador, de la Comisión Agraria Mixta de la entidad donde los bienes se encuentren ubicados y del banco oficial que opere con el ejido, las que deberán manifestarse por escrito en un plazo de treinta días. Las opiniones pueden ser con respuesta, de conformidad con lo antes anotado, y sin respuesta, se considerara que no hay oposición para la expropiación, y se continuarán con los tramites respectivos.

TRABAJOS TÉCNICOS.- La Secretaría de la Reforma Agraria al mismo tiempo que solicita la opinión, mandará practicar los trabajos técnicos informativos y la verificación de los datos asentados en la solicitud.

AVALÚO.- La Secretaría de la Reforma Agraria solicitara a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (CABIN), realice el avalúo correspondiente de

¹⁹ Medina Cervantes José Ramón. "Derecho Agrario", Editorial Harla S.A. de C.V, México, 1987, p. 433.

las tierras expropiadas, con la finalidad de que en el decreto presidencial se fije el monto indemnizatorio.

Las notificaciones, opiniones, trabajos técnicos y avalúos se realizarán en un lapso de noventa días.

RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL.- La integración del expediente de expropiación, adicionado con los documentos que la Secretaría de la Reforma Agraria juzgue necesarios, serán sometidos a consideración del Presidente de la Republica para que resuelva en definitiva.

PUBLICIDAD.- El decreto presidencial que resuelva la expropiación, será publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial de la entidad donde se encuentren ubicados los bienes ejidales que se expropian.

EJECUCIÓN.- La Secretaría de la Reforma Agraria será la responsable de la ejecución del decreto expropiatorio, con la salvedad de que antes de dictar el orden de ejecución, la Secretaría debe tener la seguridad de que la indemnización fijada sea debidamente cubierta, o su pago garantizado en los términos del decreto presidencial así como de que se aplique conforme a las disposiciones que marca la ley.

"EXPEDICIÓN DE TITULOS.- La Secretaria de la Reforma Agraria expedirá los títulos de propiedad, producto de la expropiación, estos títulos se inscribirán en el Registro Agrario Nacional".²⁰

La fundamentación legal acerca del tramite expropiatorio, lo encontramos en el Artículo 94 de la Ley Agraria, que a la letra dice:

²⁰ Idem. p. 434.

Artículo 94.- La expropiación deberá tramitarse ante la Secretaría de la Reforma Agraria. Deberá hacerse por decreto presidencial que determine la causa de utilidad pública y los bienes por expropiar y mediante indemnización. El monto de la indemnización será determinado por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, atendiendo al valor comercial de los bienes expropiados; en el caso de la fracción V del Artículo anterior, para la fijación del monto se atenderá a la cantidad que se cobrará por la regularización. El decreto deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y se notificará la expropiación al núcleo de población.

En los casos en que la Administración Pública Federal sea promovente, lo hará por conducto de la dependencia o entidad paraestatal que corresponda, según las funciones señaladas por la ley.

Los predios objeto de la expropiación sólo podrán ser ocupados mediante el pago o depósito del importe de la indemnización, que hará de preferencia en el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal o, en su defecto mediante garantía suficiente.

El procedimiento expropiatorio esta contemplado además en el título tercero, capítulo primero del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural en los Artículos que enseguida se detallan:

Artículo 59.- Los bienes ejidales y comunales sólo podrán ser expropiados por alguna o algunas de las causas de utilidad pública a que se refieren los artículos 93 de la Ley Agraria, 1º de la Ley de Expropiación, y en los demás casos previstos en las leyes especiales.

Artículo 60.- La solicitud de expropiación de bienes ejidales y comunales deberá presentarse por escrito, ante el Secretario de la Reforma Agraria, y deberá de contener los siguientes datos y documentos:

- I. Nombre del núcleo agrario, Municipio y Entidad Federativa a la que pertenece;
- II. Régimen de propiedad ejidal o comunal;
- III. Superficie analítica que se solicita expropiar;
- IV. Plano informativo de la superficie solicitada;
- V. Causa de utilidad pública invocada y destino que se pretenda dar a la superficie;
- VI. Documentación que justifique la causa de utilidad pública;
- VII. Si existe ocupación previa del predio a expropiar, el convenio que al efecto se hubiere celebrado. De no existir éste, la descripción de los acuerdos sobre los cuales se pactó la ocupación. En ambos casos, la descripción de las obras realizadas y superficie ocupada;
- VIII. En su caso, dictamen técnico o estudio de impacto ambiental, de las Secretarías de Desarrollo Social y de la de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, según se trate. Además, cuando la promovente sea un particular, dictamen de factibilidad de la autoridad competente, y
- IX. Compromiso de la promovente de pagar el avalúo y la indemnización que se establezca, así como la constancia de la autorización presupuestal correspondiente.

Artículo 61.- Cuando la promovente de la expropiación sea la propia Secretaría, la solicitud correspondiente deberá estar suscrita por el

Subsecretario de Ordenamiento de la Propiedad Rural y el Oficial Mayor de la misma.

Artículo 62.- Recibida la solicitud, la Secretaría requerirá al Registro el historial del núcleo agrario.

Artículo 63.- Si durante el procedimiento expropiatorio, el Registro le informa a la Secretaría que las tierras de que se trata dejaron de estar sujetas al régimen ejidal o comunal, la Secretaría le notificará a la promovente que deberá realizar su solicitud de expropiación ante la autoridad competente, a quien le entregará el expediente que al efecto hubiere integrado, de requerírsele.

Artículo 64.- La Secretaría acordará la procedencia del trámite expropiatorio, cuando se haya acreditado la naturaleza ejidal o comunal de las tierras y quede justificada plenamente la causa de utilidad pública.

Artículo 65.- Serán causas de cancelación del procedimiento expropiatorio, cuando:

- I. La promovente se desista de la solicitud de expropiación o no ratifique su interés jurídico en la expropiación;
- II. El dictamen técnico, el estudio de impacto ambiental o el dictamen de factibilidad, en su caso, sean negativos;
- III. No se justifique la causa de utilidad pública;
- IV. La superficie solicitada no pertenezca al régimen ejidal o comunal;
- V. Se compruebe que la superficie solicitada ya ha sido expropiada con anterioridad;

- VI. Se este en el supuesto contemplado en el artículo 63 del presente reglamento;
- VII. A juicio de la Secretaría no sea posible la continuación del procedimiento.

En el supuesto a que se refiere la fracción I, la Secretaría requerirá que la promovente acredite si fuera el caso, haber rescindido el convenio de ocupación previa a satisfacción del afectado, así como, haber cubierto la garantía para reparar los daños y perjuicios, que se hubieren ocasionado.

Contra el acuerdo de cancelación del procedimiento expropiatorio que dicte la Secretaría, no procederá recurso alguno.

2.1.2.- La Causa de Utilidad Pública

La causa de la expropiación tiene una importancia fundamental para originar el vínculo expropiatorio. La determinación de la causa y la resolución o decisión por el órgano competente de aceptarla para hacer determinado acto implica el fundamento mismo del vínculo expropiatorio, es decir cuando algo es de utilidad pública es porque esta fundamentada la motivación de la expropiación.

Dicho en otras palabras lo manifestado anteriormente, en la expropiación es necesario distinguir entre el acto que la motiva o sea la declaración por el órgano competente de que algo es de utilidad pública, y la relación expropiatoria por virtud de la cual se reconocen derechos al sujeto de la relación dominial en virtud del pago de la indemnización.

En esta relación hay derechos y obligaciones en el vínculo expropiatorio: derecho potestativo (declaración de utilidad pública) y derecho negocial (la indemnización y su pago). La declaración de utilidad pública no se trata de una

declaración si no de un acto potestativo por medio del cual un órgano competente decide que algo es de utilidad pública.

La causa de utilidad pública agraria es muy compleja y no debe confundirse con la causa de utilidad pública común, es de fundamental importancia en el Derecho Agrario, porque permitirá comprender cabalmente el contenido y alcance que la expropiación tiene en esta disciplina jurídica.

“La utilidad pública significa lo que es conveniente para el pueblo, o sea la comunidad, la utilidad pública en el ámbito rural es lo conveniente para el sector agrario, la utilidad pública significa lo útil para el pueblo o sea para todos; pero la utilidad puede ser inmediata o mediata, según la forma del aprovechamiento”.²¹

Este sustentante considera una vez que se ha estudiado la figura de la causa de utilidad pública, que ésta, es el objetivo o el fin que la promovente de la expropiación le dará a las tierras ejidales de las que ha solicitado su expropiación, el cual es necesario que tenga un beneficio a favor de la sociedad en general, previo el pago de una indemnización por las mismas a favor del núcleo agrario afectado.

Por último, y en caso de que la causa de utilidad pública no se cumpla en un plazo de cinco años a partir de la publicación del decreto expropiatorio en el Diario Oficial de la Federación, o los bienes expropiados se destinen a un fin distinto al señalado en el decreto respectivo, el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal ejercerá las acciones necesarias para reclamar la reversión parcial o total según corresponda, de dichos bienes expropiados a efecto de que sean incorporados a su patrimonio o en su defecto, una vez incorporados a su patrimonio éste inmediatamente reintegre su titularidad a los afectados; tal y

²¹ Vivanco Antonino Carlos, Ob. cit, p. 551.

como lo disponen los Artículos 97 de la Ley Agraria vigente y 98 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural.

2.1.3.- El Avalúo

Una modalidad interesante de la expropiación de bienes ejidales y comunales consiste en que el monto de la indemnización que corresponde al núcleo de población, se determina mediante un avalúo, atendiendo al valor comercial de los bienes expropiados en función del destino final invocado para expropiarlos.

Como lo establece la misma constitución, la expropiación sólo procederá si es por causa de utilidad pública y mediante indemnización. Esta deberá ser fijada por la CABIN (Comisión de Avalúos de Bienes Inmuebles Nacionales) mediante avalúo con fines comerciales de los bienes expropiados, con el cual se determinará los valores globales de dichas tierras.

Sin embargo si la causa de expropiación fuere la regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural, el avalúo se fijara con base en lo que cobrará por dichos procedimientos. En este último caso, al recibir la CABIN la petición de avalúo, tendrá que determinar el costo del metro cuadrado en función de su incorporación a las zonas urbanas. En otras palabras será un avalúo con fines comerciales, sólo que con valores específicos detallados por metro cuadrado.

De conformidad con lo que establece el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, la Secretaria de la Reforma Agraria solicitará a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, por cuenta y orden de la promovente, que determine mediante un avalúo el valor de la superficie a expropiar atendiendo a su valor comercial, así como, el de los bienes distintos a la tierra.

En estos dictámenes valuatorios, su vigencia no podrá exceder de seis meses, los cuales contarán a partir de la fecha de su registro en la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Venciéndose el plazo de los seis meses, será obligatorio para la promovente tramitar un nuevo avalúo, lo anterior para efectos del pago indemnizatorio.

Los dictámenes valuatorios que tengan por objeto la regularización de los asentamientos humanos (cuando la promovente es la CORETT) su vigencia no podrá exceder de un año.

Una vez que a recibido el avalúo la Secretaría de la Reforma Agraria, dictaminará la procedencia o improcedencia del trámite expropiatorio, para lo cual el expediente deberá estar debidamente integrado con los requisitos mencionados con anterioridad.

2.1.4.- El Pago de la Indemnización

La indemnización constituye el elemento más discutible de la expropiación, por lo menos considerado desde el punto de vista económico y en cierta medida por la influencia que puede tener en el aspecto político.

“La indemnización debe ser según el criterio clásico: previa a la expropiación, y pagada en dinero e integral. Esta forma de pago ha considerado que en todos los casos en donde no se haga una mención especial a la forma en que ha de pagarse debe hacerse en dinero. Ello en razón de que a la indemnización se le considera como una obligación de dar y no de hacer y teniendo en cuenta que la forma usual de cumplir con la contraprestación es de dar una suma de dinero, se considera como argumento de importancia para sentar el principio de que toda indemnización expropiatoria debe ser hecha en dinero”.²²

²² Vivanco Antonino Carlos, Ob cit, Pp. 534-535.

Como se ha mencionado anteriormente, el pago de la indemnización en dinero constituye la forma tradicional de pago; pero no es la única, jurídicamente el pago de la indemnización puede ser realizada además en especie, el cual puede ser un medio satisfactorio de pago del monto indemnizatorio por concepto de una expropiación de tierras ejidales o comunales, tal y como lo establece el Artículo 86 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural que a la letra dice:

Artículo 86.- Cuando la indemnización se cubra total o parcialmente, mediante la entrega de bienes similares a los expropiados, se observarán las siguientes reglas:

- I. La Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales determinará el valor de los bienes que recibirán los afectados por concepto de pago de indemnización;
- II. Si el valor de los bienes que se entreguen es superior al monto fijado por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, la diferencia será en beneficio de los afectados. Si el valor de que se trata es inferior, la diferencia deberá ser cubierta en efectivo;
- III. La promovente deberá de cubrir los gastos de traslado de dominio;
- IV. Cuando la indemnización corresponda al núcleo agrario, se requerirá el consentimiento de la asamblea. Si la indemnización se cubre a los ejidatarios o comuneros en lo individual, se requerirá el consentimiento por escrito de éstos, ante dos testigos, y
- V. La promovente deberá recabar del núcleo agrario y de los ejidatarios o comuneros, según se trate, las constancias de pago correspondientes.

Es difícil poder determinar cual clase de indemnización puede resultar más conveniente, ya que las modalidades en este país, las costumbres jurídicas y sobre todo la situación económica puede crear condiciones muy diversas, todo lo cual incide de manera efectiva para que un sistema de indemnización pueda ser efectivo en un país.

La forma de indemnización constituye un tema que debe ser analizado a través de diversos aspectos y circunstancias, por cuyo motivo aquí sólo se pretende señalarlo, pero tratando en la medida de lo posible de no exceder en consideraciones que trascienda el marco de lo estrictamente jurídico. Sólo se han hecho algunas observaciones de carácter financiero para que se comprendan algunos de los múltiples problemas que pueden sobrevenir por razón de la forma indemnizatoria. Pero lo cierto es que, si este tema se aborda desde el punto de vista estrictamente jurídico, se pueden obtener conclusiones muy interesantes:

1. Jurídicamente es viable cualquier clase de indemnización;
2. Desde el punto de vista legal, el pago de la indemnización debe ser el que rige la propia Ley.
3. Que la forma de indemnización y el monto de la misma, se halla íntimamente ligado al criterio que se adopte con respecto a la naturaleza jurídica de la expropiación.

El contenido de la indemnización debe incluir tanto el valor del bien expropiado como también los daños y perjuicios causados por el desapoderamiento. Ello en razón que el afectado tiene derecho de exigirle a la promovente las indemnizaciones que correspondan y además por que la indemnización comprende un daño emergente y un lucro cesante.

En efecto, si el propietario cultiva la tierra expropiada, merece que se le pague el daño emergente y el lucro cesante; pero, si no la cultiva ¿qué fundamento puede tener en el Derecho Agrario que se le pague el daño emergente?.

El criterio para fijar el monto de la indemnización debe ser para el sustentante lo más objetivo posible, pero en función de la relación existente entre el propietario del fundo y el cultivo del mismo al tiempo de la expropiación. De lo contrario, la objetividad desaparece. A fin de fijar el valor de la tierra, es necesario tomar en consideración el valor de la tierra, esto a efecto de permitir que se paguen sumas que no coinciden con el valor del predio en función de la producción que es el único principio justo en materia de indemnización de tierras ejidales y comunales.

Sin embargo, es bueno tener presente los inconvenientes derivados de la inflación por cuyo motivo es necesario adoptar medidas que permitan salvaguardar los derechos de ciertos propietarios al tiempo de efectuarse la expropiación de sus tierras.

El Artículo 80 de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural establece que: Cuando los bienes materia de la expropiación afecte terrenos de uso común, la indemnización deberá pagarse al núcleo agrario y cuando los bienes materia de la expropiación afecten tierras en lo individual (formalmente parceladas), la indemnización corresponderá a los titulares.

Por otro lado, el **Artículo 81** del ordenamiento citado con anterioridad establece que: El pago por concepto de indemnización de los bienes distintos a la tierra, deberá ser cubierto en forma inmediata y directa a los afectados.

Todo pago a favor del núcleo agrario o en lo individual por concepto del monto indemnizatorio, de preferencia deberá ser cubierto en el Fideicomiso Fondo

Nacional de Fomento Ejidal, para lo cual su retiro se sujetará al siguiente procedimiento:

Indemnización a favor del núcleo agrario.

- I. Deberá acordarse en asamblea la solicitud, el destino y aplicación de los recursos, y
- II. Con el acta de asamblea correspondiente o copia certificada de la misma se deberá solicitar al Fondo dicho retiro. A esta solicitud se le anexará copia de convocatoria y copia certificada del acta de asamblea en la que se eligieron los órganos de representación del núcleo agrario (**Artículo 82 de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural**).

Sin embargo, este procedimiento de retiro de fondos comunes se detallará en un capítulo especial posteriormente.

Indemnización a favor del afectado en lo individual. Artículo 84.- Si el monto indemnizatorio depositado en el Fondo corresponde a los ejidatarios en lo individual, bastará su solicitud escrita de retiro, previa identificación.

Artículo 85.- Si el monto indemnizatorio es depositado en una institución bancaria, la promovente asume la responsabilidad del pago oportuno y directo, y responderá de cualquier reclamo que por este concepto resulte. En este caso, la promovente estará obligada a dar aviso al Fondo, una vez efectuado el pago.

Por último, si pago del monto indemnizatorio no se realiza, el Fondo lo requerirá a la promovente, la cual deberá depositarlo en el propio Fondo, salvo que hubiere manifestación escrita en contrario de parte de los afectados (**Artículo 87 de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural**).

Derivado de lo manifestado con anterioridad, se concluye que el pago del monto indemnizatorio derivado de una expropiación de tierras ejidales o comunales, necesariamente deberá ser en efectivo y de preferencia depositada en el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, para que previos los requisitos que marca la ley sea solicitado por el núcleo agrario o el ejidatario afectado.

2.2.- El Aprovechamiento de los Recursos Naturales

Una de las formas por la que los núcleos agrarios se hacen llegar de recursos económicos para beneficio de toda su comunidad, se basa principalmente y en gran mayoría, gracias a su aprovechamiento de recursos naturales, el cual consiste en la forma de cosechar y posteriormente recolectar los mismos para su venta y distribución de estos, enfocado a la obtención de capital para su sustento.

Los ejidos que se caracterizan por contar con abundantes recursos naturales, difieren de aquellos que se basan únicamente en la agricultura, por la mayor relevancia que tienen actividades como el pastoreo, la silvicultura u otras formas de explotación de recursos, que generalmente requieren considerables niveles de acción colectiva. Estos ejidos se localizan en las zonas más marginadas y con mayor frecuencia en las zonas áridas y semiáridas, donde el poblado agrícola es bajo. Una subcategoría de estos núcleos lo representan las comunidades indígenas, organizadas ya sea en ejidos o comunidades.

Muchos de estos ejidos y comunidades, carecen de organización interna o comercial y de las herramientas administrativas para aprovechar el valor de sus bosques y otros recursos naturales. En las zonas piloto donde se ha realizado este potencial; en los ejidos y comunidades seleccionados se ha generado empleo local e importantes resultados económicos. La cantidad de dinero que puede generarse por el uso sustentable de los recursos naturales en dichos

núcleos es, por lo general, muy limitada. Esto se agrava por el hecho de que México no tiene condiciones para competir con los productos de plantación norteamericanos o en los mercados industriales, los cuales dependen de productos y servicios no diferenciados. Lo anterior implica que tendrá que darse prioridad a la comercialización de productos maderables, con valor agregado, y a otros no maderables de los bosques de México, así como a los servicios que favorezcan su especialización y el aprovechamiento de los nichos de mercado. Esto implica la necesidad de capacitación en materia gerencial y en el manejo de los recursos de propiedad comunal. Así mismo, el incremento a la inversión se mantiene como un reto importante, por lo cual, y en vista del limitado valor de los recursos de la tierra los mecanismos de apoyo no crediticios, como las empresas colectivas, serán los más apropiados. En efecto, existen varias instituciones para atender estas necesidades.

Un segundo punto, es que no existe mercado para muchos de los servicios ambientales que se prestan. En tanto que la importancia de los mismos, paulatinamente reconocida por la comunidad internacional, al igual que por quienes diseñan la política en México, los planes para proporcionar compensaciones económicas por esos servicios, aún se encuentran en etapa inicial.

Casi el 70% de las tierras boscosas del país se ubican dentro de ejidos y comunidades, en tanto que 50% de las costas nacionales también pertenecen a los núcleos agrarios. A pesar de la abundancia de los recursos naturales, sólo el 13% de los núcleos explota sus recursos forestales, mientras que en 25% de ellos, los sujetos tienen acceso a esos recursos para su aprovechamiento. Esto se refleja en la organización de los ejidatarios y comuneros para la explotación de estos recursos: 50% en forma individual, 18% en forma colectiva, 11% en ambas formas, y sólo 2.9% son explotadas por empresas privadas. Desafortunadamente, la atención que se le ha dado a estos núcleos agrarios es mucho menor que la que brindada a los agropecuarios y a los que se

encuentran en zonas peri urbanas. La mayor parte de la información disponible podría no ser representativa debido a que en ella se toma como base únicamente a los ejidos certificados.

Los estudios de caso demuestran que la mayoría de los ejidos tienen potencial para generar al menos una limitada cantidad de utilidades a partir de los recursos a los que tienen acceso, pero los problemas para actuar colectivamente y los conflictos, generalmente, impiden el aprovechamiento incluso de las limitadas oportunidades con que cuenta.

Muchos de los ejidos y comunidades ricos en recursos naturales, cuentan con una población mayoritariamente indígena. El Artículo 27 Constitucional y la Ley Agraria, abordan los aspectos específicos de los problemas que se presentan en las comunidades indígenas. El Artículo 27, fracción VII de la Constitución, y el Artículo 98 fracción I de la Ley Agraria, establecen claramente el compromiso para preservar los derechos y la integridad territorial de esos grupos; en caso de ser despojados de sus tierras, éstas se les deben de reintegrar y constituir en ellas una comunidad agraria.

Tradicionalmente se ha argumentado que, una de las características de la población indígena, es la tendencia a vivir en comunidades cerradas, en las cuales el acceso a la tierra y los recursos naturales es compartido equitativamente entre sus miembros.

“Una de las características claves del sector ejidal mexicano es la disponibilidad de grandes cantidades de tierras comunes relativamente marginadas, que constituyen una ayuda para las familias de bajos recursos al diversificar sus fuentes de ingresos y asegurarse contra impacto exógenos.

Para examinar empíricamente si el acceso a los recursos naturales dentro del ejido, distinguimos tres formas de uso de dichos recursos con características y

connotaciones muy diferentes, principalmente: recolección de leña y otros materiales, uso de pastizales y aprovechamiento de bosques.

Consideramos además tres categorías del uso de las tierras comunes, principalmente recolección de productos forestales (básicamente para el consumo de la familia); uso de pastizales para engordar animales; y aprovechamiento forestal".²³

En el país hay aproximadamente 24,021 núcleos agrarios que tienen acceso al menos a un recurso natural con posibilidades de explotación; 9,244 cuentan con más de un recurso natural. Tienen acceso a recursos naturales renovables 20,194 núcleos; 84.4% tienen pastos, 31.7% bosques y 4.8% selvas. Al mismo tiempo, 11,789 ejidos y comunidades cuentan con recursos no renovables; de ellos 95.6% tienen materiales para construcción y 8.3% minerales no metálicos. Por último, 1,589 núcleos declararon tener recursos acuícolas y 738 cuentan con recursos turísticos.

Los estados en donde la proporción de núcleos agrarios que cuenta con recursos naturales renovables es mayor y son: Zacatecas, Quintana Roo, Tabasco y Chihuahua. El estado de Quintana Roo tiene principalmente selvas, pero los otros tres estados son ricos en pastos, por lo que se dedican de manera importante a la cría de ganado vacuno.

Al comparar esta información con la referente a las actividades y la generación de ingresos, se observa que existe una subexplotación de los recursos naturales de los 6,402 núcleos que declararon tener acceso a bosques, sólo 4,011 realizan actividades y 3,836 generan ingresos que tienen relación con estas actividades. Igualmente, a pesar de que 11,789 núcleos cuentan con recursos no renovables, como los materiales para la construcción, pocos se

²³ Secretaría de la Reforma Agraria, "México Política Agraria: Una década después de la Reforma del Ejido", Noviembre del 2001, Pp. 36-39, 107-109.

dedican de forma importante a su explotación y, en cuanto a la minería sólo 544 ejidos y comunidades manifestaron que ésta era una de sus principales actividades, es decir, que sólo alrededor de la mitad de aquellos núcleos que cuentan con recursos para explotar minerales no metálicos lo hacen.

Los recursos acuícolas son los que tienen una explotación relativa más alta; de los 1,593 núcleos que declararon contar con ellos el 93% si desarrolla actividades acuícolas importantes que a la vez son una fuente relevante de ingresos. Por su parte, el recurso turístico sólo es actividad significativa en el 55% de los núcleos agrarios que manifestaron contar con ellos.

“La explotación de los recursos naturales de los núcleos se hace predominantemente en forma individual (60.9%). Los estados que presentan una explotación individual relativa más alta son: Tabasco (87.2%), Guerrero (77.8%) y Veracruz (72.7%).

El 22.1% de los núcleos realizan la explotación colectivamente. Esta modalidad es más frecuente en Durango (52.7%), Michoacán (38.4%) y Chihuahua (34.9%). El 13.5% de los núcleos explota sus recursos tanto de forma individual como colectiva. Es significativo que en 839 núcleos agrarios (3.5% del total) la explotación de sus recursos naturales están en manos de personas ajenas al núcleo; de estos, gran parte reporta contar con materiales para construcción y con minerales no metálicos. Este fenómeno se da principalmente en Baja California Sur, Nayarit y Guanajuato”.²⁴

Derivado de todo lo anterior, concluimos que la actividad primordial para el sustento económico y bienestar social de un ejido o comunidad es la agricultura en primer lugar y que es una forma de que los núcleos de población obtengan recursos económicos, los cuales y con la finalidad de que estos se

²⁴ “La Transformación Agraria: Origen, Evolución, Retos, Testimonios”. Ob cit, Pp. 163-166.

engrandezcan, son depositados en su mayoría en el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal ya que esta institución le otorga grandes porcentajes en intereses a sus recursos económicos, por lo tanto el aprovechamiento de recursos naturales es una vía garantizada para que los núcleos agrarios cuenten con capital para su estabilidad social y económica.

2.3.- La Ocupación Previa

Otro de los medios que son utilizados por los núcleos agrarios para obtener recursos económicos, es celebrando convenios denominados de ocupación previa.

Estos convenios de ocupación previa, son celebrados por un lado, los núcleos agrarios afectados por una expropiación de tierras, y por el otro la promovente de dicha expropiación, cuya característica principal es de que este acto jurídico agrario es previo a la publicación del decreto expropiatorio en el Diario Oficial de la Federación, es decir, mientras se encuentra en trámite la solicitud de expropiación en la Secretaría de la Reforma Agraria.

En otras palabras, cuando la promovente de una expropiación de tierras ejidales o comunales a solicitado a la Secretaría de la Reforma Agraria la expropiación de terrenos y mientras se lleva acabo este trámite, a la promovente le urge la necesidad de ocupar en ese momento dichos terrenos; por lo que previo a los requisitos de ley, tiene la facultad de celebrar convenios de ocupación previa con el núcleo agrario afectado por conducto de sus órganos de representación, para disponer de esas tierras una vez que el decreto presidencial no se ha publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Se ha mencionado con anterioridad que la ocupación previa de terrenos ejidales o comunales es previo los requisitos que marca la ley, los cuales se encuentran señalados en las disposiciones contempladas en el Reglamento de

la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, y que enseguida se detallarán.

Señala el Artículo 66 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, que la ocupación previa de terrenos ejidales o comunales sólo podrá ser autorizada por la asamblea, salvo que se trate de tierras formalmente parceladas, en cuyo caso se requerirá autorización escrita de los ejidatarios o comuneros titulares de los derechos parcelarios correspondientes.

El Artículo 67 del ordenamiento citado con anterioridad establece. En el caso de ocupación previa, deberá suscribirse el convenio correspondiente, el que contendrá cuando menos lo siguiente:

- I. La superficie a ocupar y su ubicación geográfica;
- II. La contraprestación que se cubrirá por la ocupación, las modalidades de pago y la garantía de su cumplimiento, y
- III. Las causas por las que puede rescindirse el convenio, las bases para la devolución de la contraprestación y, en su caso, el pago de los daños derivados de la ocupación.

En la suscripción del convenio deberá intervenir la Procuraduría Agraria, quien solicitará la inscripción del mismo en el Registro Agrario Nacional (Artículo 68 R.L.A.M.O.P.R.).

Cuando el procedimiento expropiatorio se cancele, se dará por terminado el convenio de ocupación previa, estando obligadas ambas partes al cumplimiento de las contraprestaciones convenidas para tal efecto.

La promovente deberá desocupar la superficie de que se trate, en el plazo que se haya determinado en el propio convenio o, en su defecto, en un plazo de treinta días, a partir del día siguiente en que se acuerde la cancelación (Artículo 69 R.L.A.M.O.P.R.).

Sin embargo el Artículo 95 de la Ley Agraria dispone: Queda prohibido autorizar la ocupación previa de tierras aduciendo que, respecto de las mismas se tramita expediente de expropiación, **a menos que los ejidatarios afectados o la asamblea, si se trata de tierras comunes, aprueben dicha ocupación.**

Por lo tanto se concluye, que esta permitida la ocupación previa de terrenos ejidales o comunales, siempre y cuando se cuente con la manifestación expresa de los afectados (mediante convenio), y siempre que sea antes de la publicación del decreto expropiatorio en el Diario Oficial de la Federación.

2.4.- Otros Más

Existen otras formas para que los núcleos agrarios integren su fondo común, es decir actividades agropecuarias que son utilizadas por éstos con la finalidad de obtener recursos económicos para el sustento, beneficio social y para destinarlos a diferentes inversiones productivas.

La actividad principal de los núcleos agrarios recae en la agricultura; el 99% se declaró primordialmente ganadero, estos núcleos se declararon ser netamente agrícolas, es decir, que se dedican en forma exclusiva al desempeño de este tipo de tareas; y el 6.2% manifestó que sus integrantes se dedican de manera fundamental a otras actividades, como las realizadas fuera del núcleo, su contratación como jornaleros agrícolas, la prestación de servicios, la explotación forestal, el comercio y la pesca.

La segunda actividad en importancia es la pecuaria, el 62.1 % de los núcleos agrarios se dedican a esta; el 17.2% reporto otro tipo de actividades, y el 11.2% señalo que es la agricultura.

La tercera actividad en orden de importancia corresponde a otras actividades como la forestal, pesca, minería, artesanía, turismo, comercio, jornales, etc.

Dentro de la actividad agrícola, se observa que el 94.3% de los núcleos cultivan productos básicos, el 27.9 % forrajes, el 26.3% frutales y el 18.4% hortalizas.

De las actividades pecuarias, la principal es la relacionada con bovinos, la cual se lleva a cabo en alrededor de las tres cuartas partes de los núcleos agrarios del país; le siguen en importancia el ovino y caprino, que se desarrolla en el 28.0% de los núcleos. Las actividades porcinas se detectaron en la cuarta parte de los ejidos y comunidades, y la avicultura en el 21.3%. Por último, la apicultura es una actividad relevante en el 3.8% del total de los núcleos agrarios.

En cuanto a las otras actividades. es interesante señalar que el 41.7% de la totalidad de los núcleos agrarios se realizan actividades fuera del núcleo agrario; el 39.9% la gente se contrata como jornalero agrícola; el 13.8% se dedica a la actividad de la explotación forestal; el 9.3% se dedican al comercio; el 5.1% se dedican a la pesca; el 2.8% se dedica a las artesanías; el 1.9% a la minería; el 1.4% al turismo, y tan sólo 46 núcleos realizan actividades relacionadas con inmobiliarias.

Lo anterior muestra que, en la mayor parte de los núcleos agrarios los ingresos que generan las actividades agropecuarias no son suficientes para satisfacer las necesidades de los ejidatarios y comuneros. por lo que tienen que complementarlos con otro tipo de actividades, principalmente las desarrolladas

fuera de los núcleos, mediante su contratación como jornaleros agrícolas o asalariados en diversas actividades.

Independientemente de las actividades mencionadas con anterioridad, existen otros métodos que son utilizados por los núcleos agrarios para obtener una producción estable y es por medio de contratos de aparcería o mediería.

En el artículo 27 constitucional se establece que la ley reglamentaria determinará los procedimientos por los cuales los ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros, y otorgar el uso de sus tierras.

Antes de la reforma constitucional de 1992 los contratos se efectuaban conforme a las costumbres y usos de los núcleos agrarios, aún cuando estaban prohibidos, lo cual generaba más perjuicios que beneficios a los contratantes. Cabe señalar que la anterior ley sí permitía algunos contratos, pero siempre y cuando fueran aprobados tanto por la asamblea como por la autoridad correspondiente.

Los convenios de asociación productiva, que se realizan con mayor frecuencia en el país son los de aparcería y mediería, que se dan en el 31% de los ejidos y comunidades del país. Ese tipo de contratos consiste en que una persona (generalmente el dueño de la tierra o del ganado) concede a otra (aparcerero o mediero) su tierra o ganado para que los cultive o cuide con el objeto de repartirse los frutos en una forma previamente convenida.

En el caso de la mediería es a la mitad. Este contrato es una forma de asociación en la cual uno de los integrantes es poseedor de tierras o animales que, por el hecho de no tener posibilidades de cultivarlo o atenderlo, acude a otra persona para que entre ambos complementen los recursos y puedan producir un bien. Este tipo de contrato ha sido tradicionalmente el más utilizado

en el agro mexicano; aún cuando la anterior ley no lo permitía, se llevaba a cabo de forma extendida.

"El siguiente tipo de contrato en importancia es el de renta de tierra, el cual se lleva a cabo en el 27% del total de los núcleos agrarios. Los contratos de compraventa de bienes y servicios se registraron en el 9.2% de los núcleos, los de maquila en el 3.4%. las asociaciones en participación sólo se detectaron en el 2.0% de los núcleos".²⁵

Por último y a manera de conclusión, los núcleos agrarios a pesar de sus actividades agropecuarias y al no poder satisfacer sus necesidades económicas y con el objeto de integrar su fondo común, recurren a otro tipo de actividades como lo son la aparcería y la mediería, actividades con las cuales se hacen llegar de recursos y de esta forma sobrellevar sus situaciones económicas y poder seguir cumpliendo con sus objetivos de producción tanto para sus integrantes como para el núcleo en si.

²⁵ Idem. Pp.161-162, 168-169.

CAPITULO TERCERO

ORGANISMOS DEL SECTOR AGRARIO

La reforma al Artículo 27 constitucional del 6 de enero de 1992 fue seguida por la promulgación de dos ordenamientos fundamentales: la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, ambas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992. La primera determinó la creación de la Procuraduría Agraria, como organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y la transformación del Registro Agrario Nacional, en un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria. Mediante la segunda se crearon los Tribunales Agrarios, como órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía, para dictar sus fallos en materia agraria en todo el territorio nacional.

La Ley Agraria fue reformada y adicionada por decreto publicado el 9 de julio de 1993, fecha en que también se publicaron las reformas y adiciones a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Otros ordenamientos importantes promulgados son el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria; el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios y el Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional. Destacan por su importancia el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, el nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria y el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural; derivado de lo anterior, se explicará brevemente a las instituciones agrarias encargadas de la aplicación de estas disposiciones legales y por supuesto algunas de sus funciones a desarrollar.

3.1.- Secretaría de la Reforma Agraria

El 11 de julio de 1995 se publicó el nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, que adecua su estructura, funciones y atribuciones al marco jurídico actual.

Sus funciones sustantivas más importantes, se orientan al ordenamiento de la propiedad rural, en las siguientes vertientes: a) la conclusión del rezago agrario; b) la culminación de las tareas jurídicas y administrativas derivadas de la aplicación de la Ley Federal de Reforma Agraria; c) la regularización de los predios que grupos campesinos tienen en posesión precaria; d) el deslinde y medición de terrenos baldíos, así como la declaratoria y en su caso enajenación de terrenos nacionales; e) sustanciar y tramitar la expropiación de tierras ejidales y comunales, y f) conocer la acumulación de tierras ejidales por encima de los límites que señala la ley y ordenar a su poseedor enajenar los excedentes.

Como autoridad en materia agraria, debe dar seguimiento y atender los juicios y amparos hasta su culminación; mantener una comunicación constante con los dirigentes de las organizaciones campesinas locales, regionales y nacionales, a fin de canalizar las demandas, y realizar las labores de coordinación de las entidades del Sector Agrario.

Como resultado de la reestructuración orgánica derivada del nuevo Reglamento, la Secretaría de la Reforma Agraria dejó de realizar funciones que por Ley ya no le competen. En atención a ello, se constituyó el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA), como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, cuyas funciones principales se orientan a brindar capacitación en materia jurídica y organizativa a los núcleos agrarios, a las figuras asociativas rurales de segundo y tercer niveles, y a las organizaciones campesinas.

De manera especial el INDA apoya, asesora y capacita a los grupos de campesinos interesados en constituirse formalmente en una sociedad, para de ese modo tener la posibilidad de solicitar y obtener apoyos financieros y crediticios para proyectos productivos.

La Secretaría de la Reforma Agraria, es una dependencia del poder ejecutivo federal que tiene a su cargo el despacho de los asuntos que en forma expresa le encomienda el artículo 27 constitucional y la legislación respectiva antes de la reforma del 6 de enero de 1992. Como se mencionó anteriormente, es una dependencia establecida desde el nivel constitucional. A pesar de que la reforma eliminó el texto que la creó, ello no implicó su desaparición, ya que se encuentra contemplada en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La ley derogada indicaba que la Secretaría de la Reforma Agraria era la dependencia encargada de aplicar ésta y demás leyes agrarias (artículo 3º de la Ley Federal de Reforma Agraria), a la nueva Ley Agraria se le atribuyen actividades específicas en materia de procedimientos, por lo cual ahora debe compartir las responsabilidades sectoriales con la Procuraduría Agraria y los Tribunales Agrarios.

En otras palabras, aunque no deja de ser autoridad en la materia como cabeza de sector, su ámbito de competencia se reorienta hacia la organización y desarrollo de la propiedad rural, dejando la procuración e impartición de justicia en la Procuraduría Agraria y los Tribunales Unitarios Agrarios.

"Acorde con la reorientación de la Secretaría de la Reforma Agraria, su reglamento interno es modificado y se publica posteriormente en el Diario Oficial de la Federación el 11 de julio de 1995. En su organización se integran como unidades administrativas: la secretaría del ramo, la subsecretaría de ordenamiento de la propiedad rural, la subsecretaría de política sectorial, la

oficialía mayor, las direcciones generales de apoyo y las coordinaciones agrarias en las entidades federativas".²⁶

"Dentro de los procedimientos agrarios que se llevan a cabo ante la Secretaría de la Reforma Agraria, podemos destacar los siguientes: a) Fraccionamiento y enajenación de las superficies excedentes en la titularidad de tierras ejidales; b) Sustanciación de expedientes sobre excedencias de predios rústicos propiedad de las sociedades civiles o mercantiles; c) Sustanciación del expediente de expropiación de bienes ejidales y comunales, cuya resolución definitiva queda a cargo del Presidente de la República; d) Deslinde y enajenación de terrenos nacionales; e) Cambio en la vocación territorial y f) Procedimientos en materia de colonias".²⁷

Dentro de la legislación agraria, encontramos el Reglamento Interno de la Secretaría de la Reforma Agraria, el cual dispone en su artículo primero, que ésta Institución del Sector Agrario, es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal, que tiene a su cargo el ejercicio de las atribuciones y facultades que expresamente le encomiendan la Ley Agraria, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otras leyes, así como reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

3.2.- El Registro Agrario Nacional

Para consolidar los principios que orientaron la transformación del marco legal es necesario dar certeza y seguridad jurídica en el campo, de tal manera que los legítimos derechos de todas las formas de tenencia de la tierra queden plenamente identificados y documentados, registrando todos los cambios que se operen por la voluntad de los propietarios de la tierra ejidal y comunal. Por mandato de Ley, esta tarea le corresponde al Registro Agrario Nacional.

²⁶ Rivera Rodríguez Isaias, Ob cit, p. 195.

²⁷ Idem, p. 196.

"Es una institución indispensable para el buen desarrollo de la Reforma Agraria, es el lugar donde se inscriben todos los datos relativos a la tenencia de la tierra, a los sistemas de explotación y a los campesinos beneficiados de las acciones agrarias" ²⁸

En 1928 se publicó el primer reglamento del Registro Agrario, que se reformó y adecuó en varias oportunidades. Con las modificaciones constitucionales de 1992 y la publicación de su Reglamento Interior en agosto del mismo año y sus dos reformas, el Registro Agrario Nacional se fortalece al elevarse de rango y contar con autonomía técnica, administrativa y presupuestal, constituyéndose así en el brazo técnico del Sector Agrario.

Entre sus principales atribuciones figuran las siguientes:

1. Garantizar el carácter público de la información que tiene en su poder y proporcionarla a quien lo solicite
2. Coadyuvar en la impartición de justicia, mediante la expedición de constancias sobre las inscripciones que forman parte de su protocolo, las que harán prueba plena en los juicios correspondientes.
3. Prestar asistencia técnica a los ejidos y comunidades que quieran llevar a cabo la delimitación de sus tierras, así como para el fraccionamiento y enajenación de superficies que rebasen los límites establecidos para la pequeña propiedad.
4. Llevar el registro y control de la tenencia de la tierra ejidal y comunal,

²⁸ Secretaría de la Reforma Agraria, "La Transformación Agraria Origen, Evolución, Retos y Testimonios", Tomo II, Segunda Edición. México, 1998, Pp. 90-115.

Un servicio que demanda en gran medida los esfuerzos de la institución es la inscripción de las actas de las asambleas de delimitación, destino y asignación de las tierras ejidales, la emisión de los certificados de derechos parcelarios, de uso común y de títulos de propiedad de solares urbanos, así como el registro de planos y la actualización de la información correspondiente, en el marco de los trabajos del PROCEDE.

Asimismo, al Registro Agrario Nacional le corresponde realizar la inscripción de los siguientes asuntos:

1. Las resoluciones judiciales o administrativas que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos ejidales o comunales.
2. Los certificados y títulos que amparen derechos sobre solares, tierras de uso común y parcelas.
3. Los títulos primordiales de las comunidades.
4. Los planos de delimitación de las tierras de ejidos certificados por el PROCEDE.
5. Los planos y documentos del catastro y censo rurales.
6. Los documentos relativos a sociedades mercantiles propietarias de tierra.
7. Los decretos de expropiación de terrenos ejidales y comunales.
8. Los terrenos nacionales y los baldíos.

Derivado de lo anterior, es importante mencionar que dentro de la legislación agraria vigente, existe un apartado que se encarga de regular y disponer las

actividades y funciones principales del Registro Agrario Nacional, el cual se encuentra comprendido en el Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, que es aplicable a la fecha.

3.3.- La Procuraduría Agraria

La procuración de justicia para los hombres y mujeres del campo no es una invención o preocupación nueva. Tiene sus antecedentes en la época colonial, cuando el protector fiscal era responsable de pedir la nulidad de las composiciones de tierras que los españoles hubieren adquirido de indios, en contra de lo establecido en las cédulas reales y ordenanzas o con algún otro título vicioso.

En 1847, en el Estado de San Luis Potosí se creó, por disposición de Ley del Congreso del Estado, la Procuraduría de los Pobres, que asistía no sólo a los campesinos, sino también a las personas desvalidas, denunciando las irregularidades ante las autoridades competentes y solicitando la inmediata reparación sobre algún exceso en cualquier orden.

“En este siglo, por decreto del 17 de abril de 1922 se constituyó una Procuraduría de Pueblos, dependiente de la Comisión Nacional Agraria “para patrocinar a los pueblos que lo desearan, gratuitamente, en sus gestiones de dotación o restitución de ejidos”. Posteriormente, en 1953 se constituyó por Decreto Presidencial la Procuraduría de Asuntos Agrarios, con funciones de asesorar gratuitamente a los solicitantes de tierras que lo pidieran respecto de los problemas jurídicos y administrativos que se suscitaban con motivo de sus gestiones o de la defensa de sus intereses. El Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria del 6 de abril de 1989 incluyó en su estructura una Dirección General de Procuración Social Agraria, con atribuciones de

asesoramiento, conciliación y vigilancia, e incluso instruí el procedimiento de nulidad de fraccionamiento de propiedades afectables".²⁹

Por lo anterior, y remitiéndonos a la actualidad, la Procuraduría Agraria según su Reglamento Interno tiene a su cargo funciones de servicio social, mediante la defensa de los derechos de los sujetos agrarios y de su asesoramiento, derivado de la aplicación de la Ley, concluyendo que las atribuciones fundamentales de la Procuraduría Agraria, plasmadas en su Reglamento Interior, incorporan toda esa experiencia; sus funciones y tareas se ordenan en seis grandes vertientes:

- 1. COMO OMBUDSMAN AGRARIO**, defiende los intereses legítimos de sus asistidos, entendidos como los derechos que tienen los campesinos sobre su tierra, convoca a asambleas; además, la Procuraduría Agraria es la vigilante de la legalidad en el campo.
- 2. COMO REPRESENTANTE LEGAL** de los campesinos ante autoridades agrarias, vigila también la observancia de los principios de los procedimientos de la justicia agraria, entre los que destacan los de la oralidad, igualdad real de las partes, inmediatez y suplencia en las deficiencias de la demanda.
- 3. COMO PROMOTOR DE LA REGULARIZACIÓN DE LA PROPIEDAD RURAL**, busca otorgar seguridad jurídica, es decir, certeza en los derechos sobre la propiedad, que se perfeccionan con instrumentos documentales que hacen prueba plena

²⁹ Cfr. Idem, Pp. 91-94.

4. COMO EL ASESOR JURÍDICO de los campesinos, promueve la organización agraria básica y su participación en procesos económicos relacionados con la aplicación de la Ley Agraria.

5. EN MATERIA DE POLÍTICA AGRARIA, su participación se materializa en la tarea de estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo, entre las que destaca la promoción del perfeccionamiento del marco jurídico agrario, derivado de la práctica observada y ponderada en campo.

Respecto de estas vertientes, cabe añadir que, como Ombudsman Agrario, tiene la facultad de emitir recomendaciones, es decir, prevenir y denunciar las violaciones al marco legal agrario, para que se respete el derecho de los campesinos, e instar a las autoridades agrarias a la realización de las funciones a su cargo. Esta facultad responde a dos ámbitos. En lo individual, defiende los derechos de los ejidatarios y comuneros respecto al derecho de uso y disfrute de sus tierras, y de transmitir los derechos sobre las mismas. En lo colectivo, como integrantes de una figura moral, los ejidatarios y comuneros tienen derecho, entre otros, de voz y voto en las asambleas de designar mandatarios; de ser miembro de los órganos de representación y vigilancia ; de participar en la junta de pobladores; de celebrar contratos de asociación o aprovechamiento de sus tierras, y de participar en la toma de decisiones sobre las tierras del núcleo agrario.

Como vigilante de la legalidad en el campo, la Procuraduría Agraria tiene la atribución y la responsabilidad de denunciar ante las autoridades competentes los hechos constitutivos de delito, o que puedan dar origen a infracciones o faltas administrativas en la materia.

Como representante legal de ejidos y comunidades, de sus integrantes y sucesores, de posesionarios, avocindados, jornaleros agrícolas y pequeños

propietarios, la Procuraduría Agraria los representa ante autoridades agrarias, como parte formal en el juicio, sosteniendo el interés jurídico de sus asistidos. Esta misión se ejerce a través de los abogados agrarios de la institución, quienes asesoran, a petición de parte, desde la presentación de la demanda hasta la ejecución de las sentencias, privilegiando la conciliación como vía preferente para la solución de controversias en materia agraria; de igual manera coadyuvan con los Tribunales Agrarios en la elaboración y contestación de demandas.

En el marco de la regularización de todas las formas de propiedad rural, la Procuraduría Agraria tiene la tarea fundamental de promover la certificación de los derechos ejidales y comunales, de conformidad con la facultad que la Ley Agraria concede a las asambleas de los núcleos para decidir libremente la delimitación, destino y asignación de los derechos sobre sus tierras.

“En el ejercicio de estas tareas, y bajo los principios de apego a la legalidad, participación social, imparcialidad, honestidad y coordinación interinstitucional, la Procuraduría Agraria instrumenta la defensa y protección de los derechos de los hombres del campo, para cumplir así su principal tarea: **procurar justicia agraria**”.³⁰

“Para el cumplimiento de sus funciones, la institución cuenta con 32 delegaciones en las entidades federativas y 123 residencias, que son las unidades territoriales básicas desde donde actúan 1000 visitantes, representantes integrales de la Procuraduría Agraria, que dan respuesta a la demanda campesina y de sus organizaciones. Adicionalmente cuenta con 200 abogados agrarios para ejercer las funciones de representación legal y con 2000 becarios campesinos, que se capacitan en el marco jurídico y actúan como auxiliares de los visitantes. Estos becarios campesinos son jóvenes

³⁰ Cfr, Ibidem, Pp. 97-105.

ejidatarios y comuneros o hijos de ejidatarios y comuneros que pertenecen un año en la Procuraduría Agraria, con el propósito de arraigar el conocimiento de la legislación agraria en los propios campesinos".³¹

La procuración de justicia agraria, en un sentido más amplio, tiene como propósito garantizar la seguridad en la tenencia de la tierra, con estricto apego a la legalidad y en forma justa para todas las formas de propiedad. La justicia agraria hoy se expresa como certeza, claridad documental, corresponsabilidad y plena participación campesina.

Por último, no hay que olvidar que la legislación agraria contempla en uno de sus apartados el Reglamento Interno de la Procuraduría Agraria el cual contempla sus funciones a desarrollar así como su estructura orgánica.

3.4.- Los Tribunales Unitarios Agrarios

El establecimiento de los Tribunales Agrarios en México, como depositarios de la administración de la justicia agraria, es la culminación de una añeja, permanente y sentida demanda campesina, sustentada desde los albores del presente siglo; figura ya en el Plan de Ayala; representa la cúspide en la organización de la Magistratura Agraria y responde a un importante tradición en nuestro país en materia de justicia social.

El marco normativo de los Tribunales Agrarios y de la Justicia Agraria, se integra, básicamente, con el texto del artículo 27 constitucional, con la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

La fundamentación constitucional del sistema de justicia agraria la encontramos en la fracción XIX del invocado artículo 27 constitucional, que se

³¹ Cfr. Id, Pp. 106-113.

incorpora a su texto por decreto del 2 de febrero de 1983, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 3 del propio mes y año.

Con la iniciativa presidencial que da origen a esa reforma, se reconoce que en la época de su presentación, existía en el campo mexicano un rezago de más de 50 años en la impartición de justicia; lo que fundaba la necesidad de que, a nivel constitucional, el Estado asumiera la responsabilidad de dictar las medidas necesarias para impartir una justicia agraria expedita y honesta que garantizara la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, así como en apoyar la asesoría legal de los campesinos.

Con esa base constitucional, la reforma del 3 de enero de 1992, incorpora a la fracción en referencia, dos párrafos, en los que se establece que son de jurisdicción federal todas las cuestiones por límites entre ejidos y comunidades; y que para resolver estas controversias, y en general para la administración de la justicia agraria se crean Tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción; así como la Procuraduría Agraria.

El reclamo de los sectores ligados con el campo para el establecimiento de los Tribunales Agrarios, culmina con la reforma constitucional al artículo 27, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, quien deroga las fracciones XI, XII y XIII, que conformaban la base constitucional de las anteriores autoridades agrarias, y adiciona la fracción XIX con dos párrafos que instituyen los Tribunales y la Procuraduría Agraria.

La naturaleza jurídica de los Tribunales Agrarios es peculiar, aún por la fuente del nombramiento de los Magistrados; su estructura y organización responde a la trascendencia e importancia de su ministerio. Gozan de plena autonomía para dictar sus fallos, sin influencias de ninguna naturaleza, ni presiones externas. El origen de su nombramiento que corresponde a la Cámara de

Senadores, o en sus recesos a la Comisión Permanente, y el hecho de que no puedan ser separados de sus cargos y funciones durante el periodo de su nombramiento, sino por motivos plenamente justificados, aseguran su autonomía.

Por otra parte son de jurisdicción plena, lo que significa que tienen facultades cabales para juzgar y resolver todas las cuestiones relativas a su competencia y que gozan de poder suficiente para ejecutar sus propias determinaciones y sentencias.

Como un compromiso de la más alta prioridad para el Estado Mexicano, está el de promover y garantizar una justicia honesta, pronta y expedita para todos los campesinos y productores rurales de la República, así como un régimen de convivencia pacífica en el marco de la Ley, que permita a las comunidades rurales condiciones y ambiente adecuados para su desarrollo en plenitud humana y social.

Entre los valores fundamentales del proyecto de la nación contenidos en la Constitución Política de 1917, destaca la justicia, como una virtud que debe regir la vida de los mexicanos. Por eso, la Ley Suprema organiza un amplio sistema de administración de justicia, que garantiza la observancia de la Ley en todos los ámbitos del país. El establecimiento de los Tribunales Agrarios viene a incorporar estos nuevos mecanismos oficiales a los distintos órganos jurisdiccionales, encargados de impartir justicia en razón de la materia, del territorio, del grado y de su competencia constitucional.

“Los Tribunales Agrarios son órganos jurisdiccionales, establecidos constitucionalmente con una competencia propia y definida, encargados de la administración de la justicia agraria. La Ley Suprema los dota de cabal autonomía y plena jurisdicción, gozan de plena autonomía para dictar sus fallos, sin influencias de ninguna naturaleza, ni presiones externas. El origen

de su nombramiento que corresponde a la Cámara de Senadores, *o* en sus recesos a la Comisión Permanente, y el hecho de que no puedan ser separados de sus cargos y funciones durante el periodo de su nombramiento, sino por motivos plenamente justificados, aseguran su autonomía. Gozan por otra parte de jurisdicción plena, lo que significa que tienen facultades cabales para juzgar y resolver todas las cuestiones relativas a su competencia y que gozan de poder suficiente para ejecutar sus propias determinaciones y sentencias".³²

Con apoyo en la fracción XIX del artículo 27 Constitucional, el Congreso de la Unión por Decreto del 23 de febrero de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 26 del propio mes y año, expidió la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, integrada por 30 artículos, más los transitorios, estructurados en 8 capítulos que abordan las siguientes materias:

PRIMERO.- Disposiciones Generales.

SEGUNDO.- Del Tribunal Superior Agrario.

TERCERO.- De los Magistrados.

CUARTO.- De la Designación de los Magistrados.

QUINTO.- De los Tribunales Unitarios.

SEXTO.- Del Secretario General de Acuerdos y demás Servidores Públicos.

SÉPTIMO.- De los Impedimentos y excusas.

³² Lemus García Raúl, Ob cit, Pp, 328, 329.

OCTAVO.- De las Responsabilidades.

La Ley Orgánica atribuye a los Tribunales Agrarios su carácter de órganos federales, encargados de administrar la justicia agraria en todo el territorio nacional. Es obvia su calidad de Tribunales Federales en razón de su competencia, como encargados de aplicar las disposiciones agrarias contenidas en el artículo 27 Constitucional y en las leyes reglamentarias derivadas de dicho precepto, que fundamentalmente son de orden federal y aplicación en todo el país.

Para cumplir con la función jurisdiccional en toda la nación, el territorio de la República se ha dividido en 37 distritos, con la posibilidad de que el Tribunal Superior Agrario aumente su número, atendiendo a las necesidades que reclame la administración de justicia agraria. Los Tribunales Agrarios se constituyen:

1. Por el Tribunal Superior, integrado por 5 magistrados numerarios y un supernumerario que designa el Senado de la República, y en sus recesos, la Comisión Permanente, a propuesta del Presidente de la República. El Presidente del Tribunal Superior será designado por el propio Tribunal y durará en sus funciones por 3 años, pudiendo ser reelecto. Será suplido en sus ausencias por el magistrado que designe el mismo Tribunal. El Tribunal Superior, con sede en la capital de la República, coordinará las funciones de los Tribunales Unitarios y vigilará su buen funcionamiento; asimismo resolverá todos los casos de revisión y aquellos actos y recursos que le encomienden tanto la Ley Agraria como la propia Ley Orgánica y su Reglamento Interno.
2. Por los Tribunales Unitarios, que en la actualidad comprenden el número de 37 que se han designado hasta el año 2000 y distribuidos en toda la República y atendidos por un funcionario con el nivel de magistrado

numerario, para garantizar la honestidad, diligencia, oportunidad y rapidez en la atención de su ministerio, además habrá 5 magistrados supernumerarios. Los magistrados supernumerarios suplirán las ausencias temporales de los numerarios.

Cabe destacar que los Tribunales Unitarios operarán como órganos itinerantes: no se requiere que se constituyan en entidades burocráticas; se desplazarán a los lugares, zonas o regiones, donde tengan su asiento los grupos y núcleos agrarios en conflicto. Por eso, en la Ley Orgánica se prevé que los Tribunales Unitarios tengan, aparte de su sede permanente, residencias temporales, para que se desplacen a los lugares en los que se requiera y sea necesaria su directa participación para impartir justicia con pleno conocimiento de la realidad del medio rural.

El Tribunal Superior tiene la facultad de señalar los itinerarios de las residencias temporales. Es indudable que la desconcentración y regionalización de los Tribunales Agrarios es útil y conveniente para que los juzgadores estén en contacto directo con los problemas jurídicos y con los sujetos a quienes se les deba impartir justicia.

El Tribunal Superior Agrario es un organismo colegiado que tomará sus resoluciones por unanimidad o mayoría de votos. Para que sesione validamente se requerirá la presencia de por lo menos 3 magistrados entre los que debe estar el presidente, que tiene voto de calidad en caso de empate. Excepcionalmente se requerirá un quórum de 5 magistrados y un mínimo de 4 votos favorecedores, cuando se trata de establecer o modificar un precedente.

Las sesiones del Tribunal Superior serán públicas, cuando se traten asuntos jurisdiccionales; y se realizarán por lo menos dos veces por semana. Las votaciones serán nominales y los magistrados tienen la obligación y el derecho de emitir su voto, salvo que exista impedimento legal, al final de la votación el

presidente hará la declaratoria oficial del resultado, no serán válidos los acuerdos y resoluciones del Tribunal Superior que no se tomen en su sede.

Tratándose de Tribunales especializados, la Ley Orgánica establece aquellos requisitos mínimos que deban satisfacer las personas para ser designados magistrados, con el propósito de que la administración de justicia en los campos de México esté en manos de sujetos de reconocida probidad y notoria capacidad. En su artículo 12, se señalan los siguientes:

I.- Ser ciudadano mexicano y estar en pleno ejercicio de sus derechos, así como tener por lo menos 30 años cumplidos el día de su designación.

II.- Ser licenciado en Derecho con título debidamente registrado, expedido cuando menos 5 años antes de la fecha de la designación.

III.- Comprobar una práctica profesional mínima de 5 años, y

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

Los magistrados durarán en su encargo 6 años y podrán ser ratificados al término del periodo, en cuyo caso se volverán inamovibles.

Las atribuciones administrativas del Tribunal Superior, conforme al artículo 8º de la Ley Orgánica mencionada con anterioridad son:

1. Señalar el número y límite de los distritos en que se divida el territorio de la República para los efectos de esta Ley.
2. Fijar el número y sede de los Tribunales Unitarios que existirán en cada uno de los distritos. Estas disposiciones se publicarán en el Diario Oficial

ESTA TESIS NO SALE DE LA BIBLIOTECA

de la Federación. Además cuando se estime conveniente, podrá autorizar a los Tribunales para que administren justicia en los lugares y conforme al programa que para el efecto se establezca;

3. Resolver sobre las renunciaciones de los magistrados y concederles licencias por un periodo de un mes con goce de sueldo, siempre que exista una causa justificada y no se altere el funcionamiento del Tribunal, y hasta por 3 meses sin goce de sueldo. En casos excepcionales, el Tribunal Superior podrá otorgar licencias sin goce de sueldo por plazos mayores;
4. Determinar cuando el supernumerario del Tribunal debe suplir la ausencia de algún magistrado y, por lo que se refiere a los Tribunales Unitarios, cual de los supernumerarios suplirá al magistrado ausente;
5. Elegir al presidente del Tribunal Superior de entre los magistrados que lo forman, y determinar las responsabilidades en que incurra en el desempeño de su cargo;
6. Fijar y cambiar la adscripción de los magistrados de los Tribunales Unitarios;
7. Designar los secretarios, actuarios y peritos de los Tribunales Agrarios, cesarlos, suspenderlos en sus funciones, aceptar sus renunciaciones, cambiarlos de adscripción y resolver todas las cuestiones que se relacionen con dichos nombramientos; así como otorgarles licencias en los términos de las disposiciones legales aplicables, previa opinión, en su caso del magistrado a que se encuentren adscritos;
8. Aprobar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos;

9. Conocer de las denuncias o quejas que se presenten en contra de los miembros de los Tribunales Agrarios y determinar las sanciones administrativas que deban aplicarse en caso de comprobárseles alguna responsabilidad;
10. Autorizar el Reglamento Interno de los Tribunales Agrarios, así como todas las disposiciones necesarias para su buen funcionamiento.
11. Las demás atribuciones que le confieran esta y otras leyes.

Conforme a la doctrina jurídica, la jurisdicción es la facultad que le corresponde al Poder Judicial para administrar justicia, la cual implica la potestad pública de conocer y resolver los juicios conforme a la Ley. El ejercicio de la jurisdicción implica regular la competencia de los Tribunales a través de la Ley.

La competencia se define como la facultad que corresponde a un órgano de autoridad para conocer y realizar determinados actos jurídicos o cumplir con funciones específicas,

La propia Ley Orgánica reglamenta la competencia de los Tribunales Agrarios atendiendo a razones o motivos de materia, de grado y de territorio. Excepcionalmente establece un caso de competencia singular, cuando otorga al Tribunal Superior la calidad de atracción para conocer de los juicios que por sus características especiales lo ameriten; facultad que puede ejercer de oficio o a petición fundada del Procurador Agrario. En materia jurisdiccional el Tribunal Superior, de conformidad con el artículo 9º de la Ley Orgánica, conocerá de los siguientes asuntos:

1. Del recurso de revisión en contra de resoluciones dictadas por los Tribunales Unitarios en asuntos que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o

comunales o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades mercantiles.

2. Del recurso de revisión de sentencias de los Tribunales Unitarios relativos a restitución de tierras.
3. Del recurso de revisión de sentencias pronunciadas en juicio de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias.
4. De los asuntos de competencia entre los Tribunales Unitarios;
5. Establecer precedentes y resolver que tesis debe prevalecer cuando diversos Tribunales Unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias;
6. De los impedimentos y excusas de los magistrados, tanto del Tribunal Superior como de los Tribunales Unitarios;
7. Conocer de las excitativas de justicia cuando los magistrados del propio Tribunal Superior no formulen sus proyectos o de los magistrados de los Tribunales Unitarios no respondan dentro de los plazos establecidos;
8. De los demás asuntos que las leyes expresamente le confieran.

El capítulo quinto de la Ley Orgánica establece las bases de la competencia de los Tribunales Unitarios. Estos, conforme lo dispone el primer párrafo del artículo 18, conocerán, por razón del territorio, de todas las controversias que se les planteen con relación a tierras ubicadas en su jurisdicción, conforme a las líneas de competencia que fija la propia disposición.

Es evidente que la norma contenida en ese primer párrafo es condicionante de los casos específicos que en materia de controversias agrarias señalan las diversas fracciones de la disposición legal en cita. Lo que significa que en el fondo de toda disputa debe existir un problema ligado con la tierra. A nuestro juicio, la competencia así establecida constituye a los Tribunales Unitarios solamente en jueces de la tierra, dejando al margen otro tipo de conflictos ligados al crédito rural al seguro campesino, a las aguas, y aun conjunto de relaciones económicas y sociales inherentes a la vida de las comunidades agrarias, colonias agrícolas, asociaciones de pequeños propietarios, que quedan fuera de su competencia. Una reforma a la Ley orgánica realizada en 1993, agrega como competencia de los Tribunales Unitarios, las controversias relativas a los contratos de asociación o aprovechamientos de tierras ejidales, a que se refiere el artículo 45 de la Ley Agraria.

En efecto, el artículo 18 del invocado ordenamiento legal, se precisa que los Tribunales Unitarios, son competentes para conocer:

1. De los conflictos por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de estos con pequeños propietarios y sociedades:
2. De la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o sus integrantes; contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares:
3. Del reconocimiento del régimen comunal
4. De los juicios de nulidad en contra de resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación

5. De las controversias relacionadas con la tenencia de tierras ejidales y comunales
6. De disputas en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o avecindados entre si; así como las que se susciten entre estos y los órganos del núcleo de población:
7. De los conflictos relativos a la sucesión de derechos ejidales y comunales
8. De las nulidades previstas en las fracciones VIII y IX del artículo 27 Constitucional en materia agraria, así como de las resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias:
9. De las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que deparen perjuicio a ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados o jornaleros, a fin de proveer lo necesario para que sea eficaz e inmediatamente subsanadas:
10. De los asuntos de jurisdicción voluntaria en materia agraria.
11. De las controversias respecto a contratos de asociación y aprovechamiento de tierras ejidales en los términos del artículo 45 de la Ley Agraria:
12. De los casos de reversión:
13. De la ejecución de convenios, así como de la ejecución de laudos arbitrales en materia agraria. y
14. Los demás asuntos que determinen las leyes.

Para el apoyo de la carga de trabajo y las grandes responsabilidades que le corresponden al Tribunal Superior Agrario, como coordinador de la administración de justicia agraria en todo el país, la Ley Orgánica establece que deberá contar con el auxilio de un secretario general de acuerdos, secretario de estudio y cuenta, por lo menos dos, para cada magistrado, actuarios y peritos. El secretario general de acuerdos debe reunir los mismos requisitos que para ser magistrados y es el jefe inmediato del Tribunal Superior en el orden administrativo, debiendo dirigir estas labores de acuerdo con las instrucciones que reciba del magistrado presidente.

Los Tribunales Unitarios contarán con un secretario de acuerdos, secretarios de estudio y cuenta, actuarios y jefes de las unidades de control de procesos, administrativo, audiencia campesina y jurídica, para atender las funciones que se detallan en el reglamento interior de los Tribunales Unitarios Agrarios.

Los Magistrados y Secretarios de Acuerdos de los Tribunales Agrarios están impedidos para conocer de aquellos asuntos, en los que se presente cualquiera de estas causas: Tener parentesco con las partes o amistad íntima o enemistad con alguno de ellos; tener interés personal en el asunto así como aquellos otros que fija la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Los citados funcionarios no son recusables, pero tienen la obligación de excusarse si existe alguno de los impedimentos legales. Si no se excusa existiendo causa legal a si se excusa sin causa legítima, las partes pueden recurrir en queja ante el Tribunal Superior; justificada la queja se impondrá la sanción correspondiente.

Los Magistrados y Secretarios de Acuerdos están impedidos para ejercer la profesión, salvo en causa propia; así como para desempeñar cualquier otro cargo público o particular, con excepción de los de carácter docente.

La Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos es aplicable a los Magistrados y demás servidores públicos de los Tribunales Agrarios, por las faltas que cometan en el ejercicio de sus funciones.

6

CAPITULO CUARTO
EL FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE FOMENTO EJIDAL
(FIFONAFE)

El Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE) es un entidad paraestatal coordinada por la Secretaría de la Reforma Agraria, que tiene como misión captar, promover y entregar recursos financieros provenientes de los fondos comunes ejidales y comunales, así como ejercer en su caso la acción de reversión de los bienes expropiados a los núcleos agrarios y financiar la constitución de sociedades mercantiles, con el fin de contribuir al fomento ejidal.

El FIFONAFE es un fideicomiso establecido para manejar los fondos comunes de ejidos y comunidades agrarias y su propósito original era la administración de los ingresos obtenidos por la explotación de los recursos naturales del núcleo agrario que se utilizarían para la inversión de infraestructura, tanto urbana como rural, o para la adquisición de bienes de capital que pasarían a ser propiedad común del ejido. En los últimos años, otras importantes fuentes de ingresos para los fondos comunes fueron las indemnizaciones por concepto de expropiación de tierras ejidales. Por Ley, estos ingresos deben ser depositados preferentemente en el FIFONAFE, tal y como lo dispone la parte final del artículo 94 de la Ley Agraria vigente.

El FIFONAFE, como un fondo común, busca crear las condiciones apropiadas para que los núcleos agrarios inviertan, de la manera más productiva, las indemnizaciones recibidas por la expropiación de sus tierras.

Por otro lado para Rivera Rodríguez Isaías, el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, "es in fideicomiso público que tiene por objeto la administración de los fondos comunes ejidales y comunales para su aplicación en los trabajos de conservación de suelos y de aprovechamiento de aguas, adquisición de

maquinaria e insumos, constitución de capitales de trabajo, cuotas de cooperación para los servicios de asistencia técnica y seguridad social, y en las obras de asistencia social de emergencia".³³

El Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE) es administrado por un Comité Técnico y de Inversión de Fondos, creado por disposición publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de abril de 1959, y que se constituyó en fideicomiso por contrato del 25 de octubre de 1960, y que se modificó mediante convenio que lo transforma en fideicomiso público el 1 de noviembre de 1985.

El 25 de mayo de 1988 el comité técnico autorizó las "Reglas de Operación del Fideicomiso para el manejo del fondo" y señaló como objetivos generales: recibir los fondos comunes, otorgar apoyos financieros a las actividades industriales ejidales y comunales, impulsar el desarrollo rural integral y los demás que se deriven de la Ley Agraria vigente.

Para entender el origen de los fondos que administra el fideicomiso, señalaremos que los llamados fondos comunes deben constituirse en cada ejido o comunidad con los fondos obtenidos de la explotación de montes, bosques, pastos y otros recursos, prestaciones derivadas de contratos legales celebrados por el núcleo, indemnizaciones que le corresponden a éste por expropiaciones, las cuotas acordadas por la asamblea, la venta o arrendamiento de los solares en la zona de urbanización, las sanciones económicas a los ejidatarios y los ingresos que le correspondan en lo particular.

No obstante, la derogación de la Ley Federal de la Reforma Agraria, el fideicomiso, más fácilmente identificable como FIFONAFE, no desaparece por el hecho de que aquel dispositivo ya no tenga vigencia, porque tiene vida propia

³³ Rivera Rodríguez Isaias, Ob cit, Pp. 203-204.

debido al contrato de fideicomiso público citado y hasta en tanto no se acuerde su extinción; en cuanto a la conformación de los fondos comunes, su sustento queda establecido en la Ley Agraria vigente.

4.1.- Captación de Recursos Económicos

Para poder dar el debido cumplimiento de sus fines, el FIFONAFE promoverá la captación de fondos comunes ejidales y comunales derivados de indemnizaciones por expropiación de tierras de este tipo, aprovechamiento de recursos naturales, ocupaciones previas a un decreto expropiatorio, depósitos en garantía por trámite de expropiación, y por cualquier otro concepto que los núcleos agrarios determinen en sus asambleas, en sus Reglamentos Internos o Estatutos Comunales, así como todos los que se pongan a su disposición para su acreditación correspondiente.

Sin embargo, en los depósitos de indemnización por expropiación de tierras a que se refiere el último párrafo del artículo 94 de la Ley Agraria (Depósitos en Garantía Previo la publicación del Decreto Expropiatorio), el FIFONAFE deberá observar lo siguiente:

- a) Que se haya publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto expropiatorio.
- b) Que el importe de los depósitos se haga con base en el monto indemnizatorio publicado en el decreto, cuidando que el avalúo expedido por la Comisión de Avalúos de Bienes Inmuebles Nacionales (CABIN) esté vigente; o en su defecto, al haber concluido la vigencia de éste, que el depósito se reciba a cuenta, en tanto se actualiza el avalúo o se emite uno nuevo.

El depósito a cuenta que realicen las promoventes, no las exonera de realizar el pago total de la indemnización por expropiación.

El FIFONAFE promoverá la captación de los fondos comunes provenientes del aprovechamiento de los recursos naturales de los núcleos agrarios. Para dicha promoción, este organismo buscará la coordinación con las Entidades y Dependencias del Gobierno Federal.

Para la recepción y acreditación de depósitos por concepto de ocupación previa de tierras ejidales o comunales aprobados por sus asambleas, de conformidad a lo establecido en el artículo 95 de la Ley Agraria (Ocupación Previa), el FIFONAFE deberá considerar los siguientes supuestos:

- a) Tratándose de terrenos de uso común, el depositante deberá presentar el acta de asamblea en la que conste que el núcleo agrario aprobó dicha ocupación y el convenio que al efecto hayan realizado con la promovente, en la que se especifique la superficie a ocupar, con medidas y colindancias y ubicación geográfica; el tipo de contraprestación que se cubrirá por la ocupación, las modalidades de pago y la garantía de su cumplimiento, así como las causas de rescisión del convenio y de devolución de la contraprestación;

- b) Si se trata de terrenos de uso individual o parcelado, el depositante deberá presentar el convenio en el cual los afectados en lo individual aprueben la ocupación, en el que conste la superficie a ocupar, con medidas y colindancias y ubicación geográfica, el tipo de contraprestación que se cubrirá por la ocupación, las modalidades de pago y garantía de su cumplimiento, así como las causas de rescisión del convenio y de devolución de la contraprestación;

En ambos casos, para el depósito se requerirá el avalúo vigente de la superficie afectada, emitido por la Comisión de Avalúos de Bienes Inmuebles Nacionales (CABIN), o bien la conformidad del núcleo agrario acordada en asamblea o de los afectados en lo individual, respecto del monto del depósito.

Para el depósito por concepto de una ocupación previa, el depositante manifestará por escrito al FIFONAFE su conformidad y autorización para que el núcleo agrario disponga de los recursos, de conformidad al convenio que haya realizado. Si fue estipulado que la contraprestación será recibida a cuenta de la indemnización, la promovente se comprometerá a que una vez publicado el decreto expropiatorio, si el monto indemnizatorio resultare menor al recurso depositado, no presentará reclamación alguna, y si es mayor, procederá a depositar la diferencia, a fin de que el monto indemnizatorio se pague de conformidad con lo que dispone la Ley Agraria vigente.

Por otro lado, el FIFONAFE ejecutará las acciones tendientes a propiciar la captación de fondos comunes ejidales y comunales a través del requerimiento de pago a las promoventes, para dichos efectos, el propio FIFONAFE por conducto de la oficina de captación de fondos, gestionará el cobro de las indemnizaciones establecidas en los decretos de expropiación de tierras no pagadas, bajo el siguiente procedimiento:

1.- Se comunicará a la promovente la falta de notificación del pago, y se le requerirá para que en forma inmediata realice el depósito en el FIFONAFE, o manifieste lo que a su derecho convenga.

2.- Si la promovente reconoce el adeudo, y el avalúo que sirvió de base para la expedición del decreto expropiatorio se encuentra vencido, se requerirá que tramite uno nuevo, conforme a lo dispuesto en el artículo 74 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural. En tanto la

promovente podrá depositar el monto que fije el decreto expropiatorio, el cual será recibido a cuenta por el FIFONAFE.

Una vez realizado el depósito correspondiente, el FIFONAFE expedirá de inmediato una ficha por ese concepto, con este documento se acreditará perfectamente, que ingresaron es esta Institución recursos económicos a favor del núcleo agrario cuentahabiente.

Por último y a manera de conclusión, dentro del FIFONAFE existe la oficina denominada de captación de fondos comunes, esta oficina será la encargada (previo análisis de las constancias solicitadas por la Ley) de recibir y realizar el registro en su sistema interno de los depósitos a favor de un núcleo agrario, expidiendo para tales efectos la ficha de depósito correspondiente, liberando de esta manera a la promovente (quien realizó el depósito) de una obligación previamente establecida.

4.2.- Proceso Operativo para la Autorización y Entrega de los Recursos Económicos

Este procedimiento inicia con la presentación en el FIFONAFE de la solicitud de retiro de fondos comunes tratándose de afectados en lo individual o en su defecto con el acta de asamblea por medio del cual el núcleo agrario solicita sus recursos económicos derivados de una expropiación que afecto terrenos de uso común.

Recibida la solicitud de retiro de fondos comunes, el FIFONAFE deberá resolver la petición en un plazo que no exceda de 45 días naturales, a través de la autorización y envío de los recursos o con la cancelación o diferimiento del trámite, para lo cual se sujetará a lo siguiente:

Recibirá y analizará las solicitudes de retiro de fondos comunes de los cuentahabientes, conjuntando las opiniones de sus áreas técnica, jurídica y financiera, para su autorización, cancelación o diferimiento.

Cancelará o diferirá, mediante escrito dirigido a los cuentahabientes, aquellas solicitudes de retiro de fondos comunes que no cumplan o no reúnan los requerimientos establecidos en la Legislación Agraria o bien cuando el FIFONAFE tenga conocimiento de algún conflicto, recurso o juicio, que impida el retiro de los fondos comunes.

Autorizará el retiro y envío de los fondos comunes a los cuentahabientes, mediante la firma del Director General del FIFONAFE en la cédula individual de presentación, previa revisión de los responsables de las áreas jurídica, financiera y técnica, sometiendo cada una de las autorizaciones a la ratificación del Comité Técnico y de Inversión de Fondos Comunes en su próxima reunión.

Finiquitará totalmente los intereses que se haya generado hasta el momento de la expedición del cheque, a los cuentahabientes cuyos recursos solicitados correspondan al total de los fondos comunes existentes en la cuenta del núcleo agrario o en su defecto correspondan a indemnizaciones por expropiación de tierras de uso común o individual, cuyo importe haya sido cubierto totalmente por la promovente. Para los casos en que no se finiquite el saldo del cuentahabiente, sólo se incluirán los intereses del monto que se solicite y autorice, hasta el momento de la expedición del cheque.

El FIFONAFE entregará los recursos de fondo común autorizados a los cuentahabientes mediante cheque nominativo a favor del comisariado del núcleo agrario o de los representantes que designe la asamblea, cuando se trate de recursos de uso común o colectivo; o bien, mediante cheques a favor de afectados en lo individual, cuando así lo solicite el núcleo agrario o los

ejidatarios afectados en lo particular. Estos recursos económicos deberán ser entregados por conducto del personal de las oficinas regionales del FIFONAFE.

Una vez entregados los recursos al comisariado del núcleo agrario, éste se obligará a remitir en 60 días naturales al FIFONAFE el acta de asamblea de entrega y recepción de los recursos. Sin embargo cuando se trate de recursos de afectados en lo individual, el FIFONAFE los entregará mediante cheque nominativo a favor del afectado, quien suscribirá el recibo y póliza correspondiente, previa presentación de su identificación oficial, de la cual se obtendrá una copia fotostática debidamente cotejada por personal autorizado de esta Institución del Sector Agrario.

Cuando exista un requerimiento o mandato de los órganos jurisdiccionales o cuando se lleguen a presentar inconformidades, controversias o cualquier otro hecho que imposibilite la entrega de los fondos comunes, el FIFONAFE procederá a cancelar la autorización mediante opinión que emita el área jurídica y el acuerdo del Director General, siempre y cuando se levante una acta de asamblea en la que se especifique estos hechos, o la constancia de las inconformidades o controversias existentes. De no ser posible el personal del FIFONAFE presentará un informe de hechos.

Algunas causas más comunes por las que se puede cancelar una autorización de retiro de fondos, son las siguientes:

- a) Que sea por petición expresa del cuentahabiente o afectado en lo individual,
- b) Por que existan remanentes (intereses) de inversiones no ejercidas,
- c) Que el cuentahabiente tenga inversiones pendientes de ejercer, cuya antigüedad sea mayor a un año, y por último

d) Se presentaren causas fortuitas o de fuerza mayor.

Cuando se presenten alguna de las causas mencionadas con anterioridad y FIFONAFE proceda a cancelar una autorización de recursos, éstos más los intereses generados, se deberán reintegrar al fondo común en Nacional Financiera para su futura disposición por el cuentahabiente o por el afectado en lo individual, debiendo presentar el Director General al Comité de Inversión de Fondos, el informe de los casos que se encuentren en estos supuestos, para la ratificación de las cancelaciones.

Al inicio de este capítulo se mencionaba que este proceso operativo para la autorización y entrega de recursos, se inicia con la presentación de la solicitud de retiro de fondos comunes formulada por el núcleo agrario o en su caso por la petición individual del ejidatario o comunero, sin embargo para la procedencia de la solicitud, no solo basta con la misma, es necesario reunir algunos requisitos fundamentales que enseguida se mencionaran, explicando brevemente algunos supuestos importantes que hay que tomar en consideración para considerar procedente una solicitud de retiro de fondos.

Es muy importante tener bien claro que una promoción de retiro de fondos comunes, no es otra cosa que las acciones que en forma sistemática realiza el FIFONAFE con sus cuenta habientes, para que solicite la entrega de sus recursos, debiendo sugerirles que el destino y aplicación de sus fondos comunes, lo realicen en proyectos de inversión que propicien la creación, consolidación o reactivación de actividades productivas y de servicios del ejido o comunidad, sin soslayar que ésta es una atribución exclusiva de la asamblea del núcleo agrario. Para este fin el FIFONAFE proporcionará la asesoría y apoyo técnico gratuito a los cuenta habientes, mediante la formulación y evaluación de proyectos o estudios.

Para el retiro de los fondos comunes, los expedientes de solicitud se compondrán de las siguientes constancias documentales:

- a) La convocatoria expedida para la celebración de la asamblea, y en caso de no haberse llevado a cabo por primera convocatoria, el acta de no verificativo de la asamblea y la segunda convocatoria; el acta de asamblea con relación de firmas o huellas, en donde se solicite al FIFONAFE el retiro de los recursos del fondo común, precisando cuando menos origen, monto, destino y aplicación. El FIFONAFE analizará la legalidad de la asamblea en la que se acuerde el retiro de los fondos.
- b) Tratándose de fondos comunes provenientes de afectaciones de tipo individual resultantes de un parcelamiento económico, el reconocimiento de los afectados por parte de la asamblea y la anuencia o conformidad de los afectados, contenida en el acta de asamblea respectiva, así como copia fotostática cotejada por personal autorizado de FIFONAFE, de su identificación oficial en la que conste su firma o huella.
- c) Convocatoria y acta de elección de los órganos de representación, en su caso, constancia expedida por el Registro Agrario Nacional que acredite la vigencia de los órganos de representación.
- d) Petición y en su caso, informe de la no existencia de conflictos que impidan el retiro de los fondos comunes, expedida por la Delegación o Residencia de la Procuraduría Agraria que corresponda.

Cuando los fondos comunes provengan de indemnización por expropiación de tierras y correspondan a ejidatarios en lo individual, el FIFONAFE requerirá lo siguiente:

- a) Petición por escrito del afectado, del sucesor o del beneficiario, en la que se especifique cundo menos origen, monto, destino y aplicación de los recursos.
- b) La constancia expedida por el Registro Agrario Nacional mediante la cual acredite su calidad de integrante del núcleo agrario afectado, o la sentencia del Tribunal Unitario Agrario correspondiente; o en su defecto copia del certificado de derechos agrarios vigente o el parcelario.
- c) Tratándose de beneficiarios del afectado, su constancia de traslado de derechos agrarios o parcelarios, expedida por el Registro Agrario Nacional. De ser el caso, se estará a lo previsto en el artículo 18 de la Ley Agraria vigente (reglas de sucesión).
- d) Identificación oficial.
- e) Cuando no existan sucesores, previa resolución del Tribunal Agrario o de la Autoridad competente, el núcleo agrario dispondrá de los recursos para las inversiones que determine la asamblea.
- f) Para el caso de afectados listados en el decreto expropiatorio y que no acrediten su carácter de ejidatarios o nunca lo hayan sido, corresponderá a la asamblea del núcleo agrario aclarar este hecho ante los Tribunales Unitarios Agrarios, para que dicha autoridad jurisdiccional determine lo conducente.

4.3.- Comprobación Documental por la Entrega de los Fondos a los Núcleos Agrarios Cuenta habientes

En esta parte final del presente trabajo de investigación, se explicará la forma en que los núcleos agrarios cuenta habientes o en su defecto los afectados en

lo individual, una vez entregados los recursos económicos que solicitaron al FIFONAFE, adquieren el compromiso de remitir en breve a dicha institución del Sector Agrario documentación comprobatoria con la cual se acredite fehacientemente que han quedado satisfechos con dicha entrega. Para lo cual es necesario realizar un pequeño resumen de todo este proceso de autorización y entrega de recursos económicos.

Una vez que el Director General del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, ha autorizado el retiro de los fondos comunes a los núcleos agrarios, o en su defecto a los afectados en lo individual, y estos recursos económicos ya han sido ratificados por el H. Comité técnico y de Inversión de Fondos. El FIFONAFE cubrirá dichos recursos del fondo común a los cuenta-habientes mediante cheque nominativo a favor del comisariado del núcleo agrario, es decir, a través de sus representantes ejidales o comunales cuando se trate de recursos de uso común o colectivo, o cheques individuales a favor de afectados en lo individual, la entrega de estos recursos económicos se realizara por conducto del personal de las oficinas Regionales del FIFONAFE.

El departamento de Finanzas y tesorería procede a la elaboración y envió de cheques ; en ese momento, la Oficina de Comprobación Documental, así como la Oficina de Fondos Comunes cargan la responsabilidad por comprobar documentalmente el importe de las citadas autorizaciones a las Jefaturas Regionales.

El Jefe Regional recibe los cheques, pólizas, recibos de pago de los beneficiarios, así como copia de la presentación del plan de inversión mismo que contiene los términos técnicos y normativos de la autorización del retiro de fondos comunes a favor del núcleo agrario.

Una vez que el Jefe Regional entrega los recursos económicos al núcleo agrario, integrara el expediente comprobatorio y en un plazo no mayor de 25

días a partir de la fecha de recepción del cheque, remitirá a la Subdirección Financiera con atención al departamento de Finanzas y Tesorería, la citada documentación.

Para la recepción y revisión de documentación comprobatoria por la entrega de fondos comunes, La Oficina de Comprobación Documental recibe la documentación y procede a su revisión. En caso de cumplir con los requisitos establecidos se elabora acuse de recibo, notificando al Jefe Regional que se descargara la responsabilidad por comprobar documentalmente el importe de dichas autorizaciones, en caso de que no se encuentre debidamente requisitada, de igual manera se le notificara los faltantes a través de carta observación

Posteriormente se procede a efectuar el descargo correspondiente en los registros establecidos en la oficina de comprobación documental, así como en el sistema de computo por el pago realizado a fin de que se refleje la citada comprobación para estar en posibilidad de emitir los reportes que se elaboran.

Si se llegasen a presentar inconformidades o controversias al momento del pago de los recursos económicos autorizados, se levantara de ser posible el acta de asamblea correspondiente o la constancia de las inconformidades o controversias existentes y el FIFONAFE procederá a cancelar la autorización mediante opinión que emita el área jurídica así como el acuerdo del Director General de dicha institución.

El procedimiento que lleva acabo la oficina de comprobación documental para revisar la documentación comprobatoria del pago efectuado a favor del núcleo agrario es el siguiente:

Cuando el monto pagado es menor de \$15,000.00 los documentos necesarios para la comprobación y descargo son la póliza-cheque y el recibo debidamente

sellado y firmados por las autoridades ejidales o en su caso por el beneficiario en lo individual previa identificación, haciendo mención que el pago a beneficiarios en lo individual puede ser menor o mayor a \$15,000.00

Cuando el monto pagado es mayor a \$15,000.00, los documentos necesarios para la comprobación y descargo son convocatoria y convocatorias de ser el caso, y acta de asamblea en donde se compruebe la entrega y recepción de los recursos, especificando el monto recibido, concepto de la inversión, sesión de comité que autorizo los recursos, anexando relación de firmas autógrafas de los integrantes del núcleo agrario tomando en consideración que se cumpla con el quórum que marca la ley en asamblea, así como la póliza-cheque y recibo debidamente sellados y firmados por los representantes ejidales o comunales.

Una vez efectuada la comprobación y descargo del pago de los recursos económicos autorizados por el FIFONAFE en favor del núcleo agrario y como consecuencia de los documentos comprobatorios de dicho pago, se elabora una relación mensualmente y se prepara una póliza, misma que es enviada a la oficina de fondos comunes para su captura y descargo contable por la responsabilidad registrada a las jefaturas regionales. Paralelamente a la elaboración de la póliza de descargo se procede a su registro en los controles establecidos en la oficina de comprobación documental, así como en el sistema de computo.

Al término de la revisión de la documentación comprobatoria de pago de los recursos económicos, enviada por las jefaturas regionales, esta es enviada al archivo del FIFONAFE, mediante el oficio respectivo, para que sea integrada en el expediente del núcleo agrario correspondiente, y el FIFONAFE estará obligado a conservar los documentos comprobatorios al menos durante diez años.

Para los recursos económicos que fueron autorizados a favor del núcleo agrario o en su defecto de afectados en lo individual y que se encuentran pendientes de comprobar, mensualmente se elabora un informe detallado por entidad federativa en el que muestran las inversiones pendientes de comprobar, este informe es enviado a las jefaturas regionales correspondientes los primeros cinco días del mes siguiente.

4.4.- Propuesta

En este capítulo, se expondrá la propuesta al caso concreto que nos ocupa, es decir, la solución que el sustentante ofrece para que tanto el procedimiento operativo como la entrega de recursos económicos derivados de una expropiación de tierras ejidales, por una ocupación temporal, ocupación previa y otros mas, que se encuentran depositados en el FIFONAFE, lleguen a manos de los legítimos derechosos que son los únicos beneficiarios al pago de los mismos en forma rápida y expedita.

Con toda la intención y a efecto de que se lleve a cabo lo anterior se propone lo siguiente:

Las Reglas de Operación del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, señalan en su numeral 20 que "Recibida la solicitud de retiro de fondos comunes, **el FIFONAFE deberá resolver la petición en un plazo que no exceda de 45 días naturales**, a través de la autorización y envío de los recursos o con la cancelación o diferimiento del trámite, para lo cual se sujetara a lo siguiente:

Recibirá y analizará las solicitudes de retiro de fondos comunes de los cuenta habientes conjuntando las opiniones de sus áreas técnica, jurídica y financiera, para su autorización, cancelación o diferimiento...". Situación que el sustentante considera el término de los cuarenta y cinco días naturales como excesivo,

debido a que en un termino no mayor a quince días naturales el ejido, comunidad o en su defecto el ejidatario o comunero afectado en forma individual, puede gozar de los recursos económicos que legalmente le corresponden, sin la necesidad de que se cumplan en su totalidad los cuarenta y cinco días naturales que señalan las reglas de operación; ya que dentro de este procedimiento de autorización de recursos económicos, la solicitud de retiro de fondos pasa por determinadas áreas (técnica, jurídica y financiera) las cuales lo único que hacen es retardar el procedimiento de autorización y entrega de dichos recursos, así como por ejemplo el departamento de control y revisión de solicitudes (área técnica) en donde su personal no tiene la capacidad para considerar procedente o improcedente la autorización de recursos económicos y resulta innecesario que este departamento opine sobre la procedencia del retiro de fondos comunes, en la actualidad cuando una solicitud de retiro de fondos comunes es turnada a este departamento u oficina, aproximadamente se tarda veinte días en revisar dicha solicitud y en ocasiones hasta mas y una vez "revisada", es turnada al área jurídica, sin tomar en cuenta que han transcurrido ya veinte días, retardándose el procedimiento y solicitando en ocasiones se reponga en su totalidad el mismo, por pequeñas omisiones en la solicitud de retiro de fondos, aunado al hecho de que en ocasiones por existir pequeños detalles en el nombre del núcleo agrario (una palabra por otra) o en el nombre del ejidatario o comunero (cuando son recursos en lo individual), también en infinidad de veces se pide reponer en su totalidad el procedimiento de retiro de fondos comunes.

Otro caso muy común y cuando los recursos económicos le corresponden al núcleo agrario, es el diferir el tramite por existir diferencias en el numero total de ejidatarios que integran el núcleo según el numero que aparece en el padrón de ejidatarios proporcionado por el Registro Agrario Nacional, con el numero que aparece en el acta de asamblea de retiro de fondos comunes, y mientras el departamento de control y revisión de solicitudes solicita la aclaración al respecto, trascurren aproximadamente de veinte a treinta días, retardando una

vez mas el procedimiento y la privación al núcleo agrario de sus recursos económicos que legítimamente le corresponden.

Derivado de lo anterior, actualmente FIFONAFE tarda aproximadamente de dos a tres meses o hasta mas, en autorizar y entregar los recursos económicos que legítimamente le corresponden a un núcleo agrario o afectados en lo individual por simples detalles operativos ajenos a los legítimos derechos, causando con este hecho una privación de los recursos económicos que les corresponden, por lo que este sustentante considera viable proponer una reducción en el termino a que se refiere el numeral 20 de las reglas de operación del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, en el sentido de que solo sea en un termino no mayor a quince días naturales para que se atienda eficazmente y prontamente una solicitud de retiro de fondos comunes o individuales, excluyendo a las áreas técnica y financiera absteniéndose de emitir su opinión acerca de la procedencia de dicho retiro de fondos, con la intención de que a los sujetos de derechos agrarios no se les priven de sus derechos ejidales que legalmente les corresponden y disfruten de sus recursos económicos en forma rápida y expedita.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El antecedente con el que se cuenta según la historia acerca del origen de los ejidos surge en la gran Tenochtitlan, con el denominado Calpulli, nombre que se le dio al grupo de personas emparentadas entre sí y que se asentaron en un área o lugar determinado de la Ciudad.

SEGUNDA.- Entre el antiguo Calpulli y lo que conocemos actualmente como ejido, existen grandes semejanzas en cuanto a sus formas de integración, operación y desarrollo.

TERCERA.- En el antiguo pueblo Azteca, al igual que en la actualidad existían dos formas básicas de tenencia de la tierra y que eran las tierras comunales y las tierras publicas, lo que conocemos hoy en la actualidad como tierras de uso común y tierras de uso individual.

CUARTA.- Al no existir en la doctrina una noción aceptada acerca del significado del ejido, este sustentante considera al ejido como al núcleo de población conformado por las tierras ejidales y por los hombres y mujeres titulares de derechos ejidales, que la trabajan y habitan en él en forma permanente.

QUINTA.- Derivado de la anterior conclusión, es necesario definir a la comunidad como al núcleo de población conformado por el conjunto de tierras, bosques y aguas que le fueron reconocidos o restituidos y de los cuales ha tenido presuntamente la posesión por tiempo inmemorial, con costumbres y practicas comunales de los sujetos que en ella habitan.

SEXTA.- La expropiación de tierras ejidales solo podrá concederse cuando exista y la promovente acredite fehacientemente ante la Secretaria de la

Reforma Agraria la causa de utilidad pública, es decir, el beneficio que se pretende con dicha expropiación.

SEPTIMA.- FIFONAFE es un órgano descentralizado de la administración pública que se rige por un contrato cuyos miembros integrantes se componen por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (fideicomitente) quien aporta recursos económicos, por Nacional Financiera (fiduciaria y tesorera) quien administra dichos recursos y por el mismo Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (beneficiaria), además es una entidad paraestatal coordinada por la Secretaría de la Reforma Agraria y que tiene como misión captar, promover y entregar recursos económicos provenientes de los fondos comunes ejidales y comunales, así como ejercer en su caso, la acción de reversión de tierras expropiadas a los núcleos agrarios y financiar la constitución de sociedades mercantiles, con el único fin de contribuir al fomento ejidal.

OCTAVA.- Los fondos comunes no son otra cosa mas que los recursos que se derivan de las expropiaciones de tierras, convenios de ocupación previa y temporal y de el aprovechamiento de recursos naturales, que son depositados en el propio Fideicomiso, recursos económicos del ejido o de la comunidad.

NOVENA.- Para el retiro de dichos fondos comunes, es para este sustentante sugerir que dentro del procedimiento para el retiro de los mismos, es necesario que la solicitud sea atendida rápida y expeditamente por el departamento jurídico del FIFONAFE exclusivamente, debido a que cuando intervienen otras áreas operativas, lo que hacen es solo retardar el procedimiento, por lo tanto para considerar viable y sobre todo procedente una solicitud de retiro de fondos, es el departamento jurídico el único que la puede considerar procedente o improcedente dicha solicitud, claro, debidamente fundado y motivado.

DECIMA.- La reducción en el término a que se refieren las reglas de operación del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, debe de realizarse a no más de quince días naturales por las causas mencionadas con anterioridad, es decir, sin la intervención de otras áreas operativas del organismo y solo con la intervención del departamento jurídico del mismo, esto con la firme intención de que los ejidatarios o comuneros gocen de sus recursos económicos de una forma rápida y expedita ya que dichos recursos son de estos legítimos derechosos.

DECIMA PRIMERA.- Autorizados los recursos económicos a favor del núcleo agrario o en su defecto al ejidatario o comunero en forma individual, la entrega de estos deberá ser al legítimo derechooso al pago o a través de los órganos de representación debidamente acreditados y vigentes al momento de la solicitud, esto en un término no mayor a quince días naturales y no agotados los cuarenta y cinco días naturales a los que hace mención las Reglas de Operación del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- Aguilar Camín Héctor y Lorenzo Meyer. **"A la sombra de la Revolución Mexicana"**, Edit. Cal y Arena, México 1990.
- 2.- Barragán Barragán José. **"Ejido"**, Diccionario Jurídico Mexicano.
- 3.- Betanzos Oscar y Enrique Montalvo. **"Historia de la Cuestión Agraria"**, Tomo 3, Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México (CEHAM), México 1998.
- 4.- Cortazar Jesús. **"La Tenencia de la Tierra antes y después de la Colonia"**, (CEHAM), México 1982.
- 5.- Vivanco Antonio Carlos. **"Teoría del Derecho Agrario"**, Librería Jurídica de la Plata, Buenos Aires Argentina, 1967.
- 6.- Chávez Padrón Martha. **"El Ejido en el Derecho Agrario en México"**, Porrúa, México 1991.
- 7.- Esteva Gustavo. **"La Agricultura en México de 1950 a 1975: El Fracaso de una Falsa Analogía, en Comercio Exterior"**, volumen 25, número 12, México 1975.
- 8.- González Graf Jaime. **"La Reforma del Campo Mexicano"**, en nexos núm. 167, México 1991.
- 9.- González Navarro Moisés. **"La CNC, un Grupo de Presión en la Reforma Agraria Mexicana"**, UNAM, México 1977.
- 10.- Lemus García Raúl. **"Proceso Histórico del Agrarismo en México, el marco jurídico"**, en México 75 años de la Revolución, FCE, México, 1988.
- 11.- Lemus García Raúl. **"Derecho Agrario Mexicano"**, Octava edición, Porrúa, México 1996.

12.- Lemus García Raúl. **"Derecho Agrario Mexicano"** (sinopsis Histórica), Tercera Edición, Limusa, México 1978.

13.- Macias Coss Ruth y José Luis Zaragoza. **"El Desarrollo Agrario de México y su Marco Jurídico"**, Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, 1980

14.- Medina Cervantes José Ramón. **"Derecho Agrario"**, Editorial Harla SA de CV, México 1987.

15.- Mejía Fernández Miguel. **"Política Agraria en México en el siglo XIX"**, siglo XXI editores, México 1979.

16.- Mendieta y Núñez Lucio. **"El Problema Agrario en México"**, Porrúa 1990.

17.- Rivera Rodríguez Isaias. **"El Nuevo Derecho Agrario Mexicano"**, Editorial Mc Graw-Hill, México 1994

18.- Ruiz Massieu Mario. **"Derecho Agrario"**, UNAM, México 1990.

19.- Salinas de Gortari Raúl. **"Agrarismo y Agricultura en el México Independiente y Postrevolucionario"**, Fondo de Cultura Económica, México 1988.

20.- Secretaria de la Reforma Agraria, **"México Política Agraria: una década después de la Reforma del Ejido"**, Noviembre 2001.

21.- Secretaría de la Reforma Agraria, **"La Lucha por la Tierra en México"**, 1975.

22.- Secretaria de la Reforma Agraria, **"La Transformación Agraria: Origen, Evolución, Retos, Testimonios"**, Segunda Edición 1998.

23.- Secretaría de la Reforma Agraria, **"La Transformación Agraria: Origen, Evolución, Retos, Testimonios"**, Segunda Edición 1998, Tomo II.

24.- Silva Herzog Jesús. "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria". (F.C.E), México 1964.

25.- Silva Herzog Jesús. "La Cuestión de la Tierra", CEHAM, México 1981

26.- Sosapavon Yánez Otto. "Diversos Conceptos de Derecho Agrario Mexicano", Porrúa, México 1998.

LEGISLACIÓN

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- 2.- Ley Agraria
- 3.- Ley Federal de Reforma Agraria
- 4.- Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural
- 5.- Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios
- 6.- Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria
- 7.- Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria
- 8.- Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional
- 9.- Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.