

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey



El conocimiento del Derecho Agrario vigente para la regularización del Crecimiento Urbano en el Ejido.

Tesina que para optar al grado de maestro en derecho presenta:

Lic. Bárbara Carbajal Aguilar

Asesor: Dra. Alma de los Ángeles Ríos Ruíz

Comité de Tesis: Dr. Alfredo Islas Colín

Sínodo:

Presidente: Secretario: Dr. Alfredo Islas Colín Dr. Juan Manuel Saldaña

Vocal:

Dra. Alma de los Ángeles Ríos Ruiz

Presidente honorario: Dr. Luis Landa Fournaise

Escuela de Graduados en Administración Pública (EGAP-MDP)

Diciembre 2007

ÍNDICE	Pág.
Justificación del tema	1
Objetivo General	2
Objetivo Específico	2
Pregunta de Investigación	2
Hipótesis	3
Marco Teórico	3
CAPITULO I. Conceptos fundamentales del Derecho Aplicados al	Derecho
Agrario	4
a) El Derecho Agrario	4
1El Derecho	5
2 Lo Agrario	5
b) Contenido del Derecho Agrario	6
c) Autonomía del Derecho Agrario	6
d) Fuentes del Derecho Agrario	7
CAPITULO II. El Derecho Agrario en el México Antiguo	8
a) Antecedentes de la Propiedad	8
1 Roma	8
2Época Precolombina	10
3Época Colonial	13
4México Independiente y Contemporáneo (1821-1856)	17
5Etapa comprendida entre los años 1856-1910	18
6Etapa comprendida entre los años 1910-1915	22
b) Marco Normativo	26
1Ley del Ejido del 30 de diciembre de 1920	26
2Decreto del 22 de noviembre de 1921	27
3Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922	27
41ª Ley Reglamentaria sobre repartición de Tierras e	ejidales y
Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 19 de dici	embre de
1925	28

	5Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Agua	as del 23 de
	abril de 1927	29
	6Ley del Patrimonio Ejidal del 25 de agosto de 1927	30
	7Ley de Dotaciones de Tierras y Aguas del 21 de marz	o de 1929.
		30
	8Decreto del 23 de diciembre de 1931 que prohibió e	l amparo en
	materia agraria a los propietarios afectados	31
	9Decreto del 10 de enero de 1934 que reformo el	artículo 27
	Constitucional	31
	10Primer Código Agrario del 22 de marzo de 1934	32
	11Código Agrario del 23 de septiembre de 1940	33
	12Decreto que reformo el artículo 27 Constituciona	l del 30 de
	diciembre de 1946	35
	13Código Agrario del 30 de Diciembre de 1942	35
	14Ley Federal de la Reforma Agraria del 16 de marzo d	de 1971
		36
	15Ley Agraria de 1992	37
d) Ejidos	Dotados en México	39
	1Comunidades, ejidos y entidades federativas	42
	2Comunidades y municipios	43
	3Extensión de las comunidades	44
	4Usos de las tierras comunales	46
CAPITUL	O III. El Derecho Agrario en el México Moderno	51
a)	Concepto	51
b)	Definición y patrimonio	51
c)	Ejido como sociedad de interés social	52
d)	Objeto	52
e)	Protección a la Propiedad Social	53
f)	Funcionamiento	54
	Reglamento Interno	54
g)	Constitución de Nuevos Ejidos	55
h)	Modos de extinción	56
i)	Órganos de Dirección	57
j)	Tierras Ejidales por su destino	58
	1Tierras para Asentamientos Humanos	58
	2Tierras parcelarias	59
	3Tierras de uso común	59

4Aguas ejidales y comunales	59
k) Sujetos agrarios	60
1Ejidatarios y Comuneros	60
2Requisitos para adquirir la calidad de ejidatarios o comuneros	61
3Formas de acreditar la calidad de ejidatarios o comuneros	61
I) Marco Normativo	63
1Constitución Política Mexicana artículo 27	63
2Reformas al artículo 27 Constitucional	72
3Ley Agraria de 1992	81
m) Autoridades Agrarias	82
 Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de S 	Solares
(PROCEDE).	82
2 Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra	84
3 Procuraduría Agraria	84
4 Registro Agrario Nacional	90
5Tribunales Agrarios	97
6 Municipios	101
n) Ejidos en México	112
ñ) Ordenamiento de la propiedad y desarrollo agrario.	113
o) La organización para el desarrollo agrario.	114
p) La incorporación del suelo social al desarrollo urbano.	116
Conclusión	119
Fuentes de Información	122

JUSTIFICACIÓN DEL TEMA

Desde la aparición del hombre en el planeta se generó el afán de posesión y dominio territorial, la posesión de la tierra ha generado desde siempre macro conflictos entre naciones, la historia nos relata los movimientos de expansionismo territorial que involucró prácticamente a todos los continentes.

En México se marcaron desde 1915 nuevos rumbos jurídicos y legislativos con el Derecho Agrario, que se derivan de la clasificación tradicional entre el Derecho Público y el Derecho Privado.

Alumbró con su nacimiento la nueva rama fundamental de donde parte y que la moderna doctrina jurídica ha preferido denominarla desde 1950 como Derecho Social.

El Derecho Agrario como una de las ramas del Derecho Social presentó - y aún presenta- características y principios jurídicos especiales, pues guía y modera a través de la Constitución, los Derechos fundamentales de un grupo social determinado, independientemente de los derechos que como individuos puedan tener.

El Derecho Agrario es la rama más amplia en nuestro medio y la más debatida, desde siempre; pero también la que más ha servido en el proceso formativo de la nación.

Y que actualmente la participación directa del Estado en la transformación de los sistemas productivos campesinos tiene como eje fundamental la reforma al artículo 27 Constitucional así como de los diversos ordenamientos jurídicos que regulan esta materia.

Así mismo el escenario que se vive en el ejido por la tenencia de la tierra presenta situaciones conflictivas, que van desde faltantes o demasías de

terrenos, fraudes, posesión ilegal de grandes extensiones, asentamientos humanos irregulares, entre otros. Es evidente que la irregularidad en la tenencia de la tierra es un problema que se presenta en los Municipios en los cuales los ejidos se ubican físicamente.

OBJETIVOS

Objetivo General

Evaluar la importancia del conocimiento del Derecho Agrario para aportar elementos de solución a los problemas presentes en los Ejidos, toda vez que actualmente en el escenario ejidal la tenencia de la tierra presenta situaciones conflictivas que en gran parte son provocadas por el crecimiento urbano desmesurado, así como por el desconocimiento de la materia por parte de las autoridades Municipales en los que se encuentran físicamente ubicados.

Objetivo Específico

- *Proyectar los antecedentes del Derecho Agrario así como el esquema que presenta en estos días el ejido.
- *Realizar una investigación minuciosa de los datos históricos, jurídicos, sociales y estadísticos que se presentan en la actualidad para poder justificar la importancia actual del Derecho Agrario.
- *Demostrar la importancia del conocimiento del Derecho Agrario para poder tomar decisiones en los problemas que se presentan en los ejidos.
- *Apreciar soluciones para el control y prevención de los crecimientos urbanos en los ejidos.

PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿Qué aspectos del Derecho Agrario son importantes que conozcan las autoridades Municipales para la resolución de los conflictos del crecimiento

urbano actual de los ejidos que se encuentran dentro de su jurisdicción, debido a que en los últimos años se ha dado un expansionismo de la mancha urbana en áreas ejidales?

HIPÓTESIS

Actualmente existen Ejidos que ostentan una diversidad de problemas, y que es necesario regular, uno de ellos es el crecimiento urbano desmesurado y descontrolado que en ellos se presenta, y que derivado del régimen especial que los regula, las autoridades Municipales en donde se encuentran físicamente los ejidos por falta de conocimiento del Derecho Agrario han dejado que dichos asentamientos se proliferen de forma irregular, por lo que resulta necesario la profesionalización en materia Agraria de las autoridades locales (Municipios) para resolver los problemas de orden urbano que se susciten en los ejidos de su jurisdicción.

MARCO TEÓRICO

En cuanto toca a los conceptos que ayudarán a comprender el tema objeto de estudio, analizaremos el ejido como materia fundamental del Derecho Agrario desde la época precolombina hasta nuestros días, señalando los cambios que ha sufrido así como las estadísticas que demostraran la importancia del conocimiento del Derecho de referencia en la actualidad y por ende uno de los principales problemas que se observa es -el crecimiento urbano desmesurado- y que es necesario la intervención de las autoridades Municipales con el conocimiento para la resolución del mismo.

Por otro lado señalaré las diferentes leyes que han regulado el ejido, desde la Ley de 1920 hasta la Ley Agraria de 1992 haciendo énfasis al aspecto normativo del crecimiento urbano en el ejido, para poder dar una solución real a la problemática desde el punto de vista del gobierno Municipal.

CAPITULO I

I.-Conceptos fundamentales del Derecho Aplicados al Derecho Agrario

El propósito general del presente trabajo es evaluar las circunstancias que han contribuido a la formación del actual régimen de la propiedad agraria en México y, como derecho social, revisar la reglamentación correspondiente a esa propiedad mediante el análisis de las instituciones agrarias.

Por otra parte, se estudiarán los aspectos conceptuales, históricos, legislativos y estadísticos del derecho agrario, así como todo lo pertinente a los sujetos agrarios, con la finalidad de conocer el escenario ejidal para la solución de conflictos de naturaleza agraria, como lo es el crecimiento urbano irregular en el ejido que demanda servicios a nivel Municipal

Por lo que para poder demostrar la importancia y trascendencia del conocimiento en esta materia para la resolución de los conflictos en nuestro país, iniciaré con la descripción de las materias que integran este Derecho Social.

a) El Derecho Agrario

Según Martha Chávez Padrón, el derecho agrario en nuestro país es "la parte de sus sistema jurídico que regula la organización territorial rústica, todo lo relacionado con las explotaciones y aprovechamientos que éste considera como agrícolas, ganaderos y forestales, algunos otros aprovechamientos colaterales, y la mejor forma de llevarlos a cabo... En este sentido, puede aceptarse la determinación del Derecho Agrario, como el conjunto de normas que rigen las relaciones jurídicas, cuyo objeto es la tierra, tanto como propiedad rural, como fuente económica de carácter agrícola"¹.

Conforme al nuevo marco jurídico, el derecho agrario es "... el conjunto de normas legales, principios jurídicos, doctrina y criterios jurisprudenciales que regulan las relaciones surgidas entre los sujetos dedicados a la actividad campesina... esas relaciones derivan de la tenencia de la tierra cuyo destino sea la explotación en forma racional y respetuosa del medio..."².

² Gerardo N. González Navarro, *Derecho Agrario*, Edit. Oxford, México, 2005. p.11.

¹ Martha Chávez Padrón, El Derecho Agrario en México, Porrúa, México, 1974, p. 72.

De lo anterior se desprenderán varias acepciones de este derecho, pero para el mejor conocimiento analizaremos de forma separada las materias que lo integran.

1.-El Derecho

Respecto al concepto de la palabra Derecho existen varios acepciones, pero no nos avocaremos tanto a la diversidad de los conceptos, si no vamos a tomar la definición aprendida relativa, señalando al Derecho como el conjunto de normas y principios a que se someten coercitivamente las relaciones humanas.

2.- Lo Agrario

Para el Dr. Mendieta y Nuñez "la palabra mencionada viene del latín Agrarium, de ager, campo, en consecuencia designa todo lo relativo al campo"3. Así mismo encontramos que el más remoto antecedente de del término agrario se encuentra en Roma, el cual en la legislación tenía ya dividido el ager en Ager Romanus y Ager Peregrinus.

El Ager Romanus a su vez se dividía en Ager Privatus y Ager Publicus, este último comprendía el sacer, que era el campo consagrado a los dioses, así como el Humani Juris, campo del disfrute común.

Así mismo la palabra agrícola se encuentra compuesta por los vocablos latinos ager "terreno o campo" y cultura, cuyo significado es cultivo, así la agricultura es "el arte, ciencia e industria que se ocupa de la explotación de plantas y animales para el uso humano. En sentido amplio, la agricultura incluye el cultivo del suelo, el desarrollo y recogida de las cosechas, la cría y desarrollo de ganado, la explotación de la leche y la silvicultura"4

Mendieta y Núñez, Lucio, Introducción al estudio del Derecho Agrario, Edit. Porrúa, México, 1946, p.10.

Agricultura, Enciclopedia Microsoft Encarta 98, 1993-1997, Microsoft Corporation.

b) Contenido del Derecho Agrario

El contenido de las normas integradoras del derecho agrario mexicano se subclasifica en derecho agrario sustantivo y derecho agrario adjetivo, también llamado procesal.

El derecho sustantivo u objetivo agrario es aquel que se integra por el conjunto de normas imperoatributivas que dan origen a la facultad jurídica de la ley, misma que permite al ejidatario o comunero reclamar ante los órganos del Estado la reposición o el cumplimiento de un derecho.

De tal manera que estas normas regulan todo lo relativo a la propiedad rústica pecuaria, agrícola y forestal, en sus formas de tenencia territorial, así como en lo relativo a su aprovechamiento y explotación.

El derecho adjetivo o procesal agrario regula los actos concatenados o entrelazados que se derivan del ejercicio de ese derecho subjetivo, es decir, es el conjunto de reglas que disciplinan la participación de las partes, los terceros y el juzgador dentro de un proceso agrario en que se reclame a un tercero la reposición de un derecho que ha sido rebatado.

c) Autonomía del Derecho Agrario

El derecho Agrario mexicano surge como una rama autónoma del derecho general y se rige por sus propias normas jurídicas, las cuales emanan en la actualidad del artículo 27 constitucional.

Así mismo esta rama del Derecho Social funda su autonomía desde los puntos de vista histórico, jurídico, científico, legislativo, didáctico, sociológico y económico, de los cuales retomaremos los más importantes.

Uno de ellos es la autonomía histórica en la que se ha observado a lo largo de la historia nacional hasta finales del siglo XX, que la mayor parte de la población de nuestro país se ha dedicado a las actividades agrícolas; por otro lado, tenemos a la autonomía didáctica que desde 1939, la enseñanza del Derecho Agrario se estableció en las Facultades de Derecho, como un curso no sólo autónomo, sino obligatorio que tiene su fundamento en la necesidad social que desde aquel entonces imperó.

d) Fuentes del Derecho Agrario

De acuerdo al doctor Lucio Mendieta y Núñez "las fuentes del Derecho están condicionadas por el sistema jurídico de un país"⁵, otra definición es la que aparece en el diccionario enciclopédico Océano fuentes "es el manantial donde brota el agua; origen, principio o fundamento de una cosa; en sentido figurado, sería el manantial donde brota el conocimiento de una disciplina, arte o ciencia"⁶.

Las fuentes del derecho son tres: formales, reales e históricas.

- Las fuentes formales, se originan mediante el proceso legislativo; también lo conforman la jurisprudencia, la investigación científica del derecho y la costumbre.
- Por fuentes reales se entiende el acto reiterado que se produce en la sociedad y que dará origen a la legislación.
- Las fuentes históricas que se integran con la ley derogada o abrogada, con todos aquellos documentos pasados, y también con la jurisprudencia superada.

En materia agraria las fuentes formales son la Legislación agraria vigente, así como la Ley Agraria, supletoriamente el Código Civil Federal, el Código Federal de Procedimientos Civiles, los reglamentos de la Ley Agraria, la jurisprudencia dictada por los tribunales del Poder Judicial.

Las fuentes reales son los hechos sociales que originaron las normas jurídicas agrarias; así durante el siglo XIX y principios del XX, los pueblos en México perdieron sus tierras pertenecientes al área del ejido, y que ante tal injusticia se expide la Ley del 6 de enero de 1915, incorporándose su redacción más tarde al artículo 27 Constitucional, lo cual vino a ser un reflejo de la realidad social.

En cuanto a las fuentes históricas del Derecho Agrario, se encuentran los códigos agrarios de 1934, 1940 y 1942 y la Ley Federal de la Reforma Agraria,

⁶ Diccionario Océano de la lengua española, Ediciones Océano, Barcelona, 1981.

⁵ Lucio Mendieta, Introducción al Estudio del Derecho Agrario, Edit. Porrúa, México, 1946, p. 68

entre otros ordenamientos jurídicos agrarios derogados y abrogados que en el siguiente capítulo se describirán.

CAPITULO II

II.-El Derecho Agrario en el México Antiguo

a) Antecedentes de la Propiedad

El origen del sistema jurídico mexicano se encuentra en el derecho romano, por ello es importante acudir a esta fuente así como a los acontecimientos que dejaron historia en nuestro país por lo cual con el fin de lograr la comprensión cabal de las figuras jurídicas relacionadas con la propiedad agrícola se desarrollaran en las líneas siguientes.

1.- Roma

En Roma, la propiedad era una facultad otorgada al dueño de una cosa, para que éste pudiera obtener toda la utilidad de ella, con las limitantes que la ley le estableciera, así se conocen las tres facultades o elementos que constituían la propiedad:

- "...lus utendi: Era la facultad de servirse o utilizar la cosa y sus frutos (derecho de utilizar).
- lus fruendi: Derecho de tomar o disfrutar de los productos o de los frutos (derecho de disfrutar).
- lus Abutendi: Facultad de abusar o disponer de la cosa (derecho de enajenar o diminus).⁷

A medida en que se extendieron en Italia las conquistas de Roma, se aplicó en general a los territorios el principio según el cual pasaban los territorios de las poblaciones vecinas a ser propiedad del Estado romano, o ager publicus, pero según la naturaleza de las tierras, se hizo de ellas un empleo diferente, una parte se destinó a aumentar la propiedad privada, el ager privatus, del que se distinguen las tierras cultivadas o las tierras incultas.

_

⁷ Sabino Ventura Silva, Derecho romano, 4ª ed., Porrúa, México, 1978, p.143.

Las tierras cultivadas fueron enajenadas en beneficio de los particulares mediante tres procedimientos que estuvieron en uso:

- Durante el gobierno de Tulio Hostilio y sus sucesores se distribuyeron de manera gratuita tierras a los ciudadanos pobres, cada uno recibió una superficie de siete fanegas⁸ y el terreno así repartido se llamó varitanus ager.
- Durante la República y el Imperio hubo ventas realizadas por ministerio de los cuestores (funcionarios que se encargaban de la hacienda fiscal), los terrenos vendidos de este modo se designaron agri quaestorii.
- Algunas tierras se asignaron a veteranos a quienes el Estado quería recompensar por sus servicios o a ciudadanos a los que se enviaba para fundar alguna colonia, y a éstas se le denomino agri assignati.

En cuanto a las tierras incultas, el Estado permitió a los ciudadanos que las ocuparan para cultivarlas a cambio de un pago, con el cual justificaban su derecho de propiedad.

El ocupante carecía de la propiedad, pero sí tenía la posesión, de donde le viene el nombre de *posessiones*, esta posesión protegida por el pretor, podía transmitirse hereditariamente y el posesor del *ager publicus* disfrutaba de derechos análogos a los del propietario.⁹

Los patricios por el derecho de ocupación que poseían o bien por que sus riquezas les hubiesen permitido poner desde luego en cultivo una mayor extensión de tierras, despojaron después a los más pobres de sus posesionarios, por lo que el ager publicus llegó a encontrarse casi por entero en sus manos.

Estos enormes territorios o latifundios los cultivaban sus esclavos o clientes, a quienes daban concesiones esencialmente revocables, con lo que resultaban las frecuentes quejas de la clase pobre; los tributos se hicieron interpretes de las reclamaciones de la plebe, lo que dio origen a las leyes agrarias.

⁹ Festo V., Possessiones, Javolenio, L. 115 D., de verb sign., L. 61

⁸ Fanegas o jugera, equivale a 25 áreas, posteriormente se llamo a este lote heredium.

2.-Época Precolombina

La importancia de la actividad agrícola (del derecho agrario) la resalta Bernardino C. Horne: "La tierra es el punto de partida. Su distribución, la forma en que se divide y explota, repercute sobre la economía y organización de cada país. A ello se vincula la producción, la industria, el equilibrio entre la ciudad y el campo, la prosperidad o el bienestar de los habitantes y hasta sus sistema político". ¹⁰

La consideración anterior nos hace reflexionar en torno a la importancia que reviste para un pueblo la tenencia de la tierra, y así la seguridad o protección que se dé a esta provocará el cuidado de ésta, explorando nuevos cultivos que la harán producir; por el contrario, la inseguridad ocasiona apatía e improductividad.

Los pueblos de Mesoamérica y en particular aquellos que se asentaron en lo que actualmente es la República Mexicana, florecieron y llegaron a su esplendor gracias a su capacidad de organización, en la que cada miembro de la comunidad cumplía una función acorde con sus habilidades, como veremos en la organización agraria de dos de los pueblos que sobresalieron por su desarrollo cultural en esta época.

La organización agraria de los mayas, "Los historiadores clásicos de los mayas – dice Lucio Mendieta y Núñez- aseguran que la propiedad era comunal entre éstos, no sólo por lo que respecta a la nula propiedad, sino también por lo que se refiere al aprovechamiento de la tierra".¹¹

Según el mismo autor la clase social privilegiada era la de los nobles, quienes tenían sus solares y sus casas en Mayapán, y quienes vivían fuera de esa ciudad eran los vasallos y tributarios quienes formaban parte de la clase social paupérrima; las tierras eran comunes y entre los pueblos no habían límites que los dividieran; si los había entre una región y otra era por causas de la guerra.

Por su parte, Guillermo Floris Margadant precisa que "cada familia recibía, con intervención de los sacerdotes, una parcela de 20 por 20 pies

¹¹ Lucio Mendieta y Núñez, El problema agrario de México, Porrúa, México, 1975, p. 23

¹⁰ Citado por Martha Chávez Padrón en El derecho agrario en México, op. Ci., p. 18

(alrededor de 37m2) para su uso personal" y agrega "parece que fuera de esta parcela la tierra se cultivó bajo un sistema colectivo". 12

José Ramón Medina Cervantes explica el tipo de propiedad imperante en el pueblo maya, de acuerdo con las clases sociales:¹³

- Nobleza. Encabezada por el rey que gozaba de exención de impuestos y quien era propietario absoluto de grandes extensiones de tierra.
- Sacerdotes. No poseían terrenos ni esclavos, su misión para con el agro era predecir el tiempo, a fin de orientar las siembras y clases de cultivos.
- Tributarios. Dedicados a la agricultura en forma comunal, lo mismo que a la explotación de pastos y salinas, así mismo por estos por excepción eran propietarios de predios y su relación con la nobleza era mediante servicios que le prestaban y la consabida tributación.
- Esclavos. Estaban casi en calidad de objetos, lo que permitía disponer libremente de su vida para los sacrificios, ya no digamos transmitirlos por herencia, en la agricultura suplían al ganado vacuno y caballar del que carecían los mayas.

Por lo que se observa que el derecho agrario de los mayas esta unido a la división de clases y que aproximadamente en ese tiempo existían dos tipos de propiedad: comunal y privada.

- Comunal era propiedad del estado para satisfacer las necesidades públicas, tierras que fueron trabajadas por los tributarios y los esclavos.
- Privada era la propiedad que pertenecía a la nobleza, tierra que fueron trabajadas por los esclavos a los que les estaba prohibido ser posesionarios o propietarios.

Otro de los pueblos que sobresalieron en esta época fueron los aztecas, este imperio fue gobernado por un monarca y había todo un órgano judicial que

¹² Guillermo Floris Margadant S., Introducción a la historia del derecho mexicano, Esfinge, México, 1998, p. 21.

¹³ José Ramón Medina Cervantes, Derecho agrario, Harla, México, 1987, p. 39

resolvía los conflictos entre los miembros de la sociedad, la división de clases sociales permitió que cada individuo se dedicara a una función específica acorde con su capacidad, en ese sentido fue similar a la organización de los mayas.

Así había una clase noble, una sacerdotal, otra guerrera, una comerciante y la campesina, a su vez la tierra estaba dividida entre estos sectores, como el *tlatocalli*, el *milchimalli*, el *pillalli* y el *teotlalpam*, cuya tenencia correspondía a los señores, guerreros y sacerdotes, respectivamente.

A la gente del pueblo le correspondía el *calpulli*, una pequeña superficie de tierra que bastaba a su titular para cubrir sus necesidades y las de su familia, el *calpulli* a su vez era parte del *calputlalli*.

El consejo del *calputlalli*- dice Martha Chávez Padrón- distribuía las tierras entre los solicitantes del mismo barrio para su explotación y uso personal, pero no se otorgaba en propiedad sin condiciones. ¹⁴ Así mismo señala que "solamente el señor (*tzin*) podía disponer de la tierra como propietario y ejercer la plena 'in re potestas' (derecho de usar, disfrutar y de disponer de una cosa), este podía dejar tierras para sí, llamándose entonces a dichas tierras *tlatocalli* (*tlatoa*, mandar; *calli*, casa), o las repartía entre los principales (*pipiltzin*), siguiendo por regla general sus costumbres, pero estas tierras podían volver a poder del señor cuando éste lo desease". ¹⁵

La forma de la tenencia de la tierra tomaba el nombre dependiendo del sector favorecido:

- El pillalli estaba constituido por posesiones antiguas de los pipitlzin, transmitidas de padres a hijos o concedidas por el rey en recompensa por los servicios prestados al monarca.
- El teotlalpan (tierra de los dioses) estaba destinado a sufragar los gastos del culto religioso.
- El milchimalli estaba constituido por aquellas tierras que permitían suministrar víveres al ejército en tiempos de guerra.
- El altepetlalli conformado por tierras de las ciudades cuyo destino era sufragar los gastos del pueblo, estas tierras se dividían entre el número de barrios y cada uno de éstos poseía su parcela con independencia de los otros.

15 Ibidem, p. 170.

Martha Chávez Padrón, op. Cit., p. 19

 El calpulli conformado por tierras de uso comunal que pertenecían al barrio al que se había asignado y sus miembros sólo gozaban del usufructo, esta propiedad no era enajenable.

En cuanto a las medidas utilizadas por el pueblo azteca, Lucio Mendieta y Núñez señala: "sabemos que tenían una unidad para las medidas longitudinales llamada octácatl, que significa vara de medir o dechado. Orozco y Berra fija la correspondencia de esta medida con las modernas, valiéndose de una cita de Ixtlixóchitl, en tres varas de Burgos, o sea 2 metros 514 milímetros". 16

3.-Época Colonial

Durante la época colonial la división de la superficie territorial conquistada estuvo sujeta a las hazañas o inversiones realizadas por los españoles, así los pueblos avasallados vieron cómo sus tierras fueron a dar al patrimonio del Estado peninsular.

"Desde el descubrimiento del nueve continente los Reyes Católicos habían acudido al papa Alejandro VI con el objeto de pedirle que con su autoridad legitimara su actuar en las tierras que recientemente había descubierto y ganado Colón para la Corona de Castilla, a lo que el citado pontífice accedió en 1493".¹⁷

Mediante el documento conocido como Bulas alejandrinas se legitima la actuación de la Corona de Castilla en las tierras descubiertas, de acuerdo a la premisa expuesta por Enrique de Susa, el Ostiense, de que si Dios es el creador de las cosas terrenales y el papa es el representante terrenal de Jesús, entonces ello resulta ser un justo título para legitimar dichas tierras y esos documentos son los siguientes:

 Breve inter caetera, del 3 de mayo de 1943, en que se hace donación con derechos exclusivos de las islas y tierra firme recién descubiertas.

 ¹⁶ Lucio Mendieta y Núñez, El problema agrario de México, Porrúa, México, p. 19.
 ¹⁷ José Luis Soberanes Fernández, Historia del sistema jurídico mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, p. 24.

- Bula inter caetera, del 4 de mayo de 1943, que ratifica la anterior y establece la línea de demarcación entre territorios portugueses y castellanos.
- Bula piis fidelium, del 26 de julio de 1493, que autoriza a nombrar misioneros.
- Bula dudum siquidem, del 25 de septiembre de 1493, en la que se hace una nueva donación universal sin condición y sin límite, incluyendo la India.

De tal forma legitimadas las tierras a favor de la Corona española, se constituye la propiedad de ésta sí como la personal del monarca, con lo que surgen las tierras realengas, que pertenecían al Tesoro Real e incluían tierras de siembra, montes, pastos y aguas, de ahí se deriva la propiedad inmueble que rige durante el coloniaje y que desde el punto de vista individual incluía:

- Las mercedes reales. Eran tierras dadas a los conquistadores y colonizadores, cuya superficie variaba en cuanto a su extensión por los méritos del solicitante o la calidad de las tierras, están eran otorgadas de forma provisional ya que el titular tenía que cumplir con los requisitos de residencia y de explotación agrícola que se imponían para obtener la propiedad.
- La caballería. Medida de tierra que se le entregaba en merced a un soldado de caballería.
- La peonía. Consistía en tierra entregada den merced a un soldado de infantería.
- Las suertes. Solares de labranza que se daban a los colonos por medio de una capitulación o una merced.
- La compraventa. El Tesoro Real pod
 ía vender las tierras avasalladas por medio de la compraventa a particulares.

En cuanto a los medios de que disponían tanto las personas morales como las personas físicas para adquirir la propiedad, éstos eran:

- ✓ Confirmación. Era un procedimiento por el cual el rey "confirmaba" la tenencia de la tierra a alguien que careciera de títulos sobre ella, o bien cuando su título tuviera algún vicio.
- ✓ Usucapión. Las tierras realengas podían usucapirse (prescribir) y el término para ello variaba.
- ✓ Composición. En 1631 los cabildos dispusieron que aquellos que hubieren introducido y usurpado más de lo que les perteneciera, fueran admitidos en cuanto al exceso, a moderada composición, despachándole nuevos títulos. "Este beneficio podía otorgárseles a los poseedores que tuvieran 10 años de serlo, y así lo acreditaran mediante testimonial, siempre que de su solicitud no se derivara perjuicio para indios y que pagaran la suma moderada que se fijara como valor a la tierra".¹⁸
- Capitulaciones. Consistían en los contratos que celebraba la Corona con particulares para la realización de determinadas empresas; así, el particular financiaba la empresa a cambio de ciertas prestaciones, las capitulaciones podían ser de descubrimiento, de explotación o de colonización, y mediante este contrato, a la persona que se comprometiera a colonizar se le daba en pago determinada cantidad de tierra, no sin antes deducir los solares del pueblo, el ejido, la dehesa, así como otro tanto para los propios del lugar.

Las tierras sobrantes se dividían en cuatro partes: una para el comprometido a hacer el pueblo, y las otras tres para repartirse en suertes iguales entre los pobladores.

En cuanto a la propiedad colectiva, existían las siguientes:

- Las reducciones. Consistían en pueblos de fundación indígena cuyo objeto era concentrar a los indios para que fueran instruidos en la santa fe católica y sometidos a un orden legal.
- El fundo legal. Estaba constituido por terrenos disponibles para el asentamiento del pueblo, inicialmente el fundo legal medía 500 varas hacia los cuatro vientos pero posteriormente aumento a 600 varas (501.6 metros) destinado por su origen para que sobre él

¹⁸ Marha Chávez Padrón, op. Cit., p. 195.

se levantaran los hogares de los indios, y por su origen también era no enajenable, pues se le otorga a la entidad pueblo y no a personas particularmente designadas¹⁹.

- Los ejidos. Felipe II en 1573 ordenó que los sitios ene que se formaron los pueblos y las reducciones tuvieran comodidad de aguas, tierras y bosques, entradas, salidas y labranzas, y un ejido de una legua de largo, donde los indios pudieran criar sus ganados sin que se revolvieran con otros de españoles. El término ejido proviene de la palabra latina exitus, que significa "salida" y tenía como finalidad el aprovechamiento común del pueblo.
- La dehesa. Era un lugar a donde se llevaba a pastar el ganado, y al igual que el ejido, se encontraba a la salida del pueblo. No se podía labrar ni plantar en él.
- Las tierras de repartimiento. Por disposición de la Cédula del 19 de febrero de 1560, los indios que se fueran a vivir a los pueblos de nueva fundación deberían continuar en el goce de las tierras que antes de ser reducidas poseían, las cuales se les dieron por disposición mercedes especiales, constituyéndose parcialidades indígenas y de comunidad; es decir, estas tierras de repartimiento se daban en usufructo a las familias que habitaban los pueblos, con la obligación de utilizarlas, y si quedaban vacantes las parcelas, éstas eran repartidas entre quienes las solicitaban.
- Los propios. Terrenos que se destinaban a cubrir los gastos públicos, los ayuntamientos eran los encargados administración y los daban a censo enfitéutico o los arrendaban entre los vecinos del pueblo.

En cuanto a las medidas, conforme a Lucio Mendieta y Núñez, Martha Chávez Padrón y Francisco Solano, 20 las superficies eran las siguientes:

Nombre de	Figura de las	Área o	Superficie en
las Medidas	Medidas	superficie en	metros
		varas	cuadrados
		cuadradas	

Lucio Mendieta y Núñez, op. Cit. p.65.
 Cedulario de tierras, UNAM, México.

Sitio de ganado mayor	Cuadrado	25 000 0000	17 556 100
Criadero de ganado mayor	Cuadrado	6 250 000	4 389 025
Sitio de ganado menor	Cuadrado	11 111 111	7 802 711
Criadero de ganado menor	Cuadrado	2 777 777	1 950 677
Caballería de tierra	Paralelogramo	609 408	427 953
Media caballería	Cuadrado	304 704	213 976
Peonía	Cuadrado	121 881	85 590
Suerte de tierra: un cuarto De caballería	Paralelogramo	152 352	106 988
Fanega de sembradura de maíz	Paralelogramo	50 784	35 662
Solar para casa, molino o venta	Cuadrado	2 500	1 755
Fundo legal para pueblos	Cuadrado	1 400 000	1 011 231

Como medidas de longitud se tenían las siguientes:

Nombre de las medidas	Figura de las medidas	Largo en varas	Largo en Metros
Vara	Línea	1	0.836
Legua	Línea	6 665	5 572
Cuerda	Línea	100	83.6

4.-México Independiente y Contemporáneo (1821-1856)

En el México Independiente, la tenencia de la tierra gira en torno de la colonización, figura que supuestamente contrarrestaría el latifundio originado por la Conquista, así como la sobrepoblación de las regiones centrales y la falta de población en el norte del país.

"En los lugares poblados, el problema agrario se apreciaba observando una propiedad indígena individual y comunal casi desaparecida y una propiedad siempre creciente en manos del clero, de los españoles y sus descendientes; en los lugares despoblados el aspecto era diverso, o se trataba de regiones de tierra de mala calidad sin cultivo y sin pobladores".21

El perfil que se observaba en México en 1821 y en los años siguientes se conservaron las formas de acaparamiento de tierras; los latifundios fueron mantenidos por los españoles y sus descendientes; la propiedad eclesiástica aumentó en detrimento de la economía nacional, este acaparamiento trajo como consecuencia la falta de movilidad de las tierras rústicas, lo cual impidió que los impuestos llegaran a las arcas del gobierno que iniciaba su gestión.

El resultado fue que esas tierras se convirtieran en improductivas, tanto en el aspecto agropecuario como en el fiscal, cuando en el país existían campesinos carentes de tierras con que subsistir.

En 1810 al inicio de la insurgencia de la Nueva España tenía aproximadamente 5.5 millones de habitantes y durante la primera década del México Independiente la población amentó a más de 6.5 millones, para 1860 el número de habitantes se incrementó a unos 8 millones, mientras que la extensión del territorio mexicano por esas fechas superaba los 4 millones de kilómetros cuadrados.22

La hacienda era la unidad más importante por su extensión, actividad económica y población, de esta manera el fenómeno provocado por los pocos habitantes y el extenso territorio: la excesiva concentración poblacional en la región central, el aislamiento de la región sureste y el despoblamiento del norte se trataron de resolver con las leyes de colonización otorgando tierras baldías en lugares despoblados, sin que dicho objetivo se lograra en razón de la propia idiosincrasia indígena.

5.-Etapa comprendida entre los años 1856-1910

Durante este periodo se distinguieron varios acontecimientos, dentro de los más importantes se tienen la Ley de Desamortización del 25 de junio de

²¹ Martha Chávez Padrón, op. Cit. p. 222.

²² México y su Historia, Enciclopedia de Historia, disco óptico, Rezza Editores, México.

1856, la creación de la Constitución Federal de la República Mexicana del 5 de febrero de 1857, la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos del 12 de julio de 1859, la Ley sobre ocupación y enajenación de Terrenos Baldíos del 26 de marzo de 1894.

La Ley de Desamortización de 1856 tuvo como origen el estancamiento de capitales que agravo la situación económica por la que el país cruzaba en ese año, por lo que había que tratar de normalizar los impuestos y movilizar la propiedad por lo que tales circunstancias hicieron que el Presidente de la República Ignacio Comonfort, el 25 de junio de 1856 expidiera la tan citada Ley, considerando que "uno de los mayores obstáculos para la prosperidad y engrandecimiento de la Nación, es la falta de movimiento o libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz, base fundamental de la riqueza pública"²³.

En esa exposición de motivos se fundamento y quedo estipulado en el artículo 1º ordenó que "todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicarán en propiedad a los que las tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagaban", así también lo ordenado en el artículo 3º "bajo el nombre de corporaciones se comprenden todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías y archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios y en general todo establecimiento o fundación que tenga el carácter de duración perpetua o indefinida", caerían bajo el imperio de la Ley de Desamortización, en donde los arrendatarios deberían promover la adjudicación de las fincas rústicas y urbanas en su favor.

Desde febrero de 1856 el Congreso de la Unión se reunió para dar a la Nación una nueva Constitución Política, Ley fundamental que fue expedida el 5 de febrero de 1857.²⁴

El artículo 27 de esta Constitución declaró a la propiedad como garantía individual, así mismo reiteró los principios de la desamortización en contra de las corporaciones eclesiásticas y civiles, el artículo que nos ocupa dispuso

²³ Véase la Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856 en: Cinco Siglos de Legislación Agraria en México. M. Fabila. Edición del Banco Nacional de Crédito Agrícola. México, 1941, pag.

<sup>103.

24</sup> Constitución Política de la República Mexicana del 5 de febrero de 1857 en: Leyes de Reforma, Empresas Editoriales, México, 1955, Pág. 54.

textualmente: "La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La Ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución".

El anterior párrafo sólo es uno de los puntos fundamentales de la Constitución de 1857 que explicaron la trayectoria creciente del problema agrario durante aquellos años.

Los efectos de la Ley de Desamortización más que económicos fueron políticos porque el Clero político en lugar de acatar pacíficamente la Ley de Desamortización e incorporarse activamente a la vida económica del país, se dedicó a enfrentarse políticamente al Gobierno, actitudes que darían una inclinación de gravidez al inicio de la intervención extranjera en el país y el establecimiento de un régimen monárquico encabezado por un príncipe austriaco.

Ante la necesidad de sufragar los gastos contra la Intervención Francesa y ante la disyuntiva de enajenar el territorio obteniendo fondos para la defensa de la Nación o de nacionalizar los bienes del Clero, el Presidente Provisional de la República, Benito Juárez optó por dictar la Ley de Nacionalización del 12 de julio de 1859.²⁵

Dentro de los principales preceptos de esta Constitución el artículo 1º ordenó que "entrarán al dominio de la Nación todos los bienes que elClero secular y regular ha estado administrando con diversos títulos, sea cual fuere la clase de predios, de derechos y acciones en que consistan, el nombre y aplicación que hayan tenido". El artículo 22 declaraba "nula y de ningún valor toda enajenación que se haga de los bienes que se mencionan en esta ley ya sea que se verifiquen por algún individuo del Clero o por cualquier otra persona que no haya recibido expresa autorización del Gobierno Constitucional", es así como mediante esta Ley los bienes del Clero pasaron al dominio de la Nación,

_

CAMPUS OF ESTADO OF MEXICO

Ley de Nacionalización del 12 de julio de 1859 en: Cinco Siglos de Legislación Agraria, M. 342390
 Fabila. México, 1941, pag. 119.

exceptuándose los destinados al culto, se suprimieron las órdenes monásticas, se derogó el derecho del Clero a ser propietario y se declaró la separación entre la Iglesia y el Estado.

A esta Ley le siguieron otras, pero una de las que más nos interesan es la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos expedida el 20 de julio de 1863, esta Ley fue dictada al igual que la anterior por Benito Juárez en San Luis Potosí, en ella se definió los terrenos baldíos como "todos los terrenos de la República que no hayan sido destinados a un uso público por la autoridad facultada para ello por la ley, ni cedidos por la misma a título oneroso o lucrativo, a individuo o corporación autorizada para adquirirlos"²⁶, dentro de esta ley los artículos que marcaron su objeto fueron el 2 y el 8, mismos que señalaban que todo habitante de la República tenía derecho a denunciar hasta 2,500 hectáreas de terreno baldío, disposición que contempla una extensión muy grande para ser limitativa.

Dentro de la misma ley, el artículo 9 señaló "nadie puede oponerse a que se midan, deslinden o ejecuten por orden de autoridad competente cualesquiera otros actos necesarios para averiguar la verdad o legalidad de un denuncio, en terrenos que no sean baldíos", facultad que dio origen a la creación de nuevas haciendas, en pequeñas y grandes propiedades, mismas que al exhibir títulos primordiales propiciaron el caminos para que tales propiedades fueran declaradas terrenos baldos y aunque los dueños podían recurrir para su defensa ante el Juzgado de Distrito, solamente las personas instruidas y de recursos utilizaron esta defensa, cayendo tanto el pobre y el ignorante bajo este sistema de abuso que el lugar de causar beneficios creo daños.

Posteriormente se reformó esta Ley dando origen a la división de los terrenos de la Nación en baldíos, demasías, excedencias y terrenos nacionales.²⁷ El auge de esta época se basaba en el liberalismo individualista en la que los principios económicos sólo se movilizaban y explotaban dentro de un régimen de libertad que no debía admitir limitaciones, y es así como a razón de este precepto se estableció en el artículo 6º que " todo habitante de la República, mayor de edad y con capacidad legal para contratar, tiene derecho en los términos de la presente ley, para denunciar terrenos baldíos, demasías y

²⁶ Ley del 14 de junio de 1833 en Código de Colonización, f. de la Maza, México 1892, pág. 729
Ley del 26 de marzo de 1894 en Leyes de Tierras, E. Pallares. México, 1900, Pág. 212.

excedencias en cualquier parte del territorio nacional y sin limitación de extensión" entendiéndose así que "las demasías y excedencias, así como los terrenos baldíos poseídos por particulares durante veinte años o más sin título primordial, pero con título traslativo de dominio, emanado de particulares o de autoridad pública no autorizada para enajenar baldíos se adquirirán también por denuncia o por composición."28

Así mismo cabe mencionar que la citada Ley dio origen a el Registro de Propiedad de la República, y que ésta fue suspendida por sus efectos en el año de 1909 a través de un Decreto que contenía disposiciones sobre terrenos baldíos para que rigieran mientras se reformaba en definitiva la legislación relativa así mismo el reglamento del Decreto creó como dependencia la Secretaría de Fomento, la Dirección Agraria ante la cual se tramitarían todos los asuntos relativos a arrendamiento de terrenos de la Nación y composición por baldíos y demasías.29

Así se encontraba la legislación agraria cuando ya se presentía la Revolución de 1910, misma que resolvería un problema agrario.

6.-Etapa comprendida entre los años 1910-1915

En 1910 se proclamó el Plan de San Luis por Francisco I. Madero, mismo que enfocaba un problema político relacionado con las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que se caracterizó por el lema "Sufragio Efectivo y No Reelección".

Su artículo 1º declaró vigentes todas las leyes anteriores, mismo que dio origen a un desorden jurídico en aquel entonces, pero desde el punto de vista agrario, el artículo 3º de este plan habló de la restitución de las tierras a la población campesina, mayoritaria en el país, 30 misma que apoyo el movimiento Maderista, ya que la restitución era un anhelo claro para la mayoría de los campesinos desposeídos de su tierra y explotados como trabajadores de las grandes haciendas.

160,000 personas

²⁸ Chavez Padrón, Martha. El Derecho Agrario en México. Edit. Porrúa. México 1999. Pág- 241 ²⁹ Véase el Reglamento del 16 de junio de 1910 en LEYES DE Tierras. E. Pallares. México, 1900, pág. 363. ³⁰ En 1910 había 11,950,000 campesinos, o sea el 86.6% de la población total, que era de 15,

En sí este artículo textualmente se redacto así " abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallos de los Tribunales de la República; siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que adquirieron de un modo tan inmoral o tan arbitrario, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán una indemnización por los perjuicios sufridos."31

El precepto citado es criticable toda vez que habló de una restitución sujetando los fallos anteriores a una nueva revisión ante los mismos tribunales y de acuerdo con las leyes anteriores en cuyo caso sostenían una incapacidad de las comunidades agrarias para poseer y defender sus derechos, aunque se ha de reconocer que tuvo un alto impacto político toda vez que cuando Emiliano Zapata envío a sus representantes para entrevistar a Francisco I. Madero manifestaron su conformidad con el citado Plan y así mismo señalaron que se unirían para luchar hasta lograr su total cumplimiento.

Finalmente Madero triunfó como jefe de la Revolución, firmándose los Tratados de Ciudad Juárez en 1911, en el que se acordaba el licenciamiento de las tropas revolucionarias, así Porfirio Días dimitió y salió rumbo a Europa, tratado que traería consecuencias negativas ya que aún había muchos anhelos de contenido social por realizarse y que no se iban a lograr sin el apoyo del ejército federal de entonces.

Después empezaron las divergencias entre Madero y Zapata, este último acaudillo la Revolución Agrarista del Sur, presionando arduamente al Gobierno para que escuchara su causa. Madero fue electo para Presidente el 15 de octubre de 1911, envió una carta al director del periódico "El Imparcial", donde señaló que quería "De una vez por todas rectificar esa especie... Suplico a usted se sirva revisar cuidadosamente el Plan de San Luis y todos los discursos que pronuncié antes y después de la Revolución, así como los Programas de Gobierno que publiqué después de las Convenciones de 1910 y 1911, y si en alguno de ellos expresé tales ideas, entonces se tendrá derecho

³¹ Veáse el Plan de San Luis en: Historia de la Revolución Mexicana, Alberto Morales Jiménez, Inst. Federal de Capacitación del Magisterio, SEP, México, 1960, pág. 81.

para decir que no he cumplido mis promesas... Una cosa es crear la pequeña propiedad por medio de un esfuerzo constante y otra es repartir propiedades, lo cual nunca he pensado ni ofrecido en ninguno de mis discursos y proclamas."³²

Frente a tales hechos y a la diferencia de criterios para resolver no sólo los problemas políticos sino los agrarios las divergencias entre los caudillos de la Revolución señalaron el verdadero anhelo del pueblo mexicano, que fue la lucha por los derechos sociales.

En noviembre de 1911 Emiliano Zapata lanzó el Plan de Ayala, en el cual, se sublevó contra Madero que en aquel entonces era el jefe de un movimiento revolucionario triunfante, y que se constituyó en la revolución dentro de la Revolución porque la enriqueció con su contenido socio-económico, una revolución que significaría el rompimiento del régimen jurídico anterior ya que los campesinos pidieron tribunales especiales para el tratamiento de los problemas agrarios.

Sería así un cambio radical en el derecho sustantivo y en el procesal, defendiendo y estableciendo el origen del Derecho Social.

El Plan de Ayala de 1911, se reduce en tres postulados, que son los siguientes:

- 1. Restitución de ejidos: La idea era que los terrenos, montes y aguas que hayan sido usurpados por los hacendados, científicos o caciques, entraran en posesión de los pueblos o de los ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de las propiedades que les fueron despojados y que los usurpadores reclamaran sus derechos ante los Tribunales Especiales que se habían establecerían al triunfo de la Revolución.
- 2. Fraccionamiento de latifundios: Zapata pedía el fraccionamiento parcial de las haciendas ya que consideraba que los pueblos necesitaban de las haciendas ya que no todos los vecinos se les podría otorgar terrenos y que éstos solamente se les darían a los vivían con la tradición de los ejidos.
- Confiscación de propiedad a quienes se opusieran a la realización del Plan: De este postulado se desprendería que todas aquellos

³² Díaz Soto y Gama Antonio. La Revolución Agraria del Sur y Emiliano zapata, su Caudillo. Edit. Policromía. México, 1960, Págs. 120, 121 y 122.

hacendados, científicos o caciques que se opusieran directa o indirectamente al Plan se nacionalizarían sus bienes y las dos terceras partes que a ellos les corresponde se destinarían para indemnizaciones de guerra, pensiones para las viudas y huérfanos de las víctimas que mueran en la lucha de ese Plan.

Para el año de 1913 el General Lucio Blanco llevó a cabo el primer acto dotatorio en la hacienda "Los Borregos" en Tamaulipas, se repartieron títulos de propiedad a once campesinos beneficiados, en dichos títulos se estableció la obligación de cultivarlos, que el derecho que se otorgaba era inalienable, enajenable e inembargable y que la falta de cultivo implicaba la pérdida de los derechos de la propiedad, volviendo así esta al dominio de la Nación.³³

En este año, se proclamó el Plan de Guadalupe en el estado Coahuila por Venustiano Carranza, su contenido se concretó a siete artículos mediante los cuales se desconocía el gobierno de Victoriano Huerta y se señaló que al triunfo del Ejército constitucionalista, o sea Venustiano Carranza, se encargaría interinamente del Poder Ejecutivo hasta que se convocara a elecciones constitucionales.³⁴

Carranza triunfó secundado por otros grandes caudillos como fueron Obregón, Villa y Zapata, se convocó a una Convención de Jefes Revolucionarios en Aguascalientes en el año de 1914, posteriormente las fuerzas revolucionarias se dividieron por motivos políticos, pero todas ellas quedaron con la convicción firme de que debían atacar el problema agrario.

El 6 de enero de 1915 don Venustiano Carranza encargo a don Luis Cabrera la formulación de un proyecto de Ley, el cual sería conocido más tarde como el Decreto del 6 de enero de 1915, esta ley ejidal presento un breve resumen del problema agrario desde 1856, concretó que el despojo de terrenos comunales "se hizo, no solamente por medio de enajenaciones llevadas a efecto por las autoridades políticas en contravención abierta de las leyes mencionadas, sino también por concesiones, composiciones o ventas concertadas con los Ministros de Fomento y Haciendo, o a pretexto de apeos y deslindes, para

³⁴ Veáse el Plan de Guadalupe en la obra Historia de la Revolución Mexicana, de Alberto Morales Jiménez, pág. 112.

_

³³ Veáse este Manifiesto en la Vida del General Lucio Blanco, de Armando de María y Campos, Editorial Instituto de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. México, 1963, pág. 60.

favorecer a los que hacían denuncios de excedencias o demasías y las llamadas Compañías Deslindadoras; pues de todas estas maneras se invadieron los terrenos que durante largos años pertenecieron a los pueblos y en los cuales tenían éstos la base de su subsistencia".³⁵

b) Marco Normativo

En este apartado se verán las principales leyes y decretos que se expidieron en relación al problema agrario, así como los aspectos más relevantes de ellos a efecto de dar un panorama general del marco legal que se aplicó desde aquel entonces.

1.-Ley del Ejido del 30 de diciembre de 1920

Como el sistema de expedir Circulares por la Comisión Nacional Agraria, era un tanto problemático toda vez que dichas Circulares eran Casuísticas y con frecuencia contradictorias, se utilizó la experiencia obtenida a través de ellas para expedir un ordenamiento legal que respondiera a un plan sistemático jurídico, dando origen así a la primera Ley Agraria, la Ley de Ejidos del 30 de diciembre de 1920 bajo el régimen presidencial del general Álvaro Obregón.

Esta ley constó de 42 artículos y 9 transitorios³⁶, dentro de ellos se estableció los sujetos con capacidad jurídica para obtener tierras por dotación o restitución, se definió el concepto de ejido como la "tierra dotada a los pueblos", las autoridades agrarias serían la Comisión Nacional Agraria, las Comisiones Locales Agrarias y los Comités Particulares Ejecutivos; se establece la posesión definitiva, se estableció el procedimiento para la restitución de las tierras.

Esta ley duró vigente sólo once meses, pues fue derogada por el Decreto del 22 de noviembre de 1921, por lo que sus efectos fueron pocos, por otra parte, esta Ley no respondió a la realidad por lo que fue derogada, por otra parte, se comprendió que la ley sólo se preocupara de los ejidos, pues era la

_

 ³⁵ Chávez Padrón Martha, El Derecho Agrario en México, Edit. Porrúa, México, 1999, pag. 274.
 ³⁶ Veáse la Ley de Ejidos del 30 de diciembre de 1920 en: Ley de Tierras, de E. Pallares, Edit. Herrero. México, 1900, Pág. 508

inmensa mayoría del pueblo desposeído de tierras quienes exigían su reparto, dejando fuera lo que referiría a la pequeña propiedad.

2.-Decreto del 22 de noviembre de 1921

El Decreto de 1915 fue reformado por el de 1916, este último fue derogado por la Constitución de 1917, en esta última se retomaron los artículos del Decreto de 1915 más algunas reformas que se hicieron al mismo, dando así origen al Decreto del 22 de noviembre de 1921, en el cual se establece la facultad al Ejecutivo de la Nación para que dicte todas las disposiciones convenientes a reorganizar y reglamentar el funcionamiento de las autoridades, así mismo este decreto estableció la jerarquía de las autoridades agrarias, términos para sustanciar los expedientes de la materia, responsabilidades de las autoridades y creó la Procuraduría de Pueblos para patrocinar gratuitamente a los pueblos que así lo desearen.

El efecto de este Decreto fue el de iniciar con la técnica legislativa material, de acuerdo con la cual el Poder Legislativo autorizó al Poder Ejecutivo para que reglamente las leyes que expide, creando así las bases de la Legislación Agraria.

3.-Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922

Este Reglamento se expidió por Álvaro Obregón, utilizando las facultades señaladas en el Decreto de 1921, constó de veintiocho artículos y dos transitorios.37

Su aportación fue implementar tres categorías más para poder determinar la capacidad jurídica de los poblados por la categoría política de los mismos, la extensión del ejido se fijó en forma concreta, se señaló de cuatro a seis hectáreas en los terrenos de temporal que aprovechen una precipitación pluvial anual abundante y regular; y de seis a ocho hectáreas en los terrenos de temporal de otras clases.

³⁷ Veáse el Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922: Cinco Siglos de Legislación Agraria, de M. Fabila, Editorial. Banco Nacional de Crédito Agrícola, México, 1940, pag. 383.

Se fijó por primera vez en la Legislación la extensión de la pequeña propiedad y se continuó apoyando la postura del Decreto de 1921, en cuanto al procedimiento de los expedientes que se deberían seguir ante las Comisiones Locales Agrarias y resueltos dentro de un término improrrogable de cinco meses.

Este reglamento duró vigente cinco años, hasta que lo derogó la Ley Bassols, pero el mismo sería modificado y adicionado en repetidas ocasiones por los subsecuentes ordenamientos.

4.-1º Ley Reglamentaria sobre repartición de Tierras ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 19 de diciembre de 1925

Esta ley constó de veinticinco artículos y cuatro transitorios y fue expedida por Plutarco Elías Calles, dentro de los artículos que destacan se encuentra el segundo que establece "la corporación de población que obtuvo la restitución y dotación, adquirirá la propiedad comunal de los bosques, aguas y tierras comprendidas en aquella resolución" y que "en todo caso serán inalienables los derechos que adquiera la corporación de la población en consecuencia... en ningún caso, ni en forma alguna podrán ceder, traspasa, arrendar, hipotecar o enajenar en todo o en parte, derecho alguno sobre las tierras ejidales o a su repartición, siendo nulas, las operaciones, actos o contratos que se pretendan llevar a cabo en contravención a este precepto".

Los bienes ejidales pudieron desde entonces dividirse, para lo cual habría un proyecto de división, en cuyo caso el adjudicatario tendrá dominio sobre el lote adjudicado y la copia del acta de reparto le servirá de titulo de la parcela adjudicada, en igual forma la constancia del Registro Agrario, a cuyo efecto se creó.

Estos derechos podían ser transferidos a las personas que siendo parientes o no del fallecido, vivían en familia con él y éste atendía su subsistencia, pero el heredero adquiriría el carácter de jefe de familia y los derechos de dominio de la adjudicación se perdían por la falta de cultivo durante más de un año.

Pero mientras las reparticiones en parcelas ejidales no se hicieran, la propiedad comunal de las corporaciones se ejecutarían por medio de los comisariados ejidales que designe la junta general de cada año, los comisarios

entonces actuarían como mandatarios de los ejidatarios y administradores de los ejidos.

Esta Ley reconfirmo la naturaleza del ejido en el sentido de que dichas tierras serian inalienables, imprescriptibles, inembargables e inajenable, indivisas o parceladas, así creó los Comisariados que substituirían a los Comités Particulares Administrativos, no sólo para que administraran los ejidos, sino para que los representaran como apoderado legal.

5.-Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927

A través de esta ley se tuvo que la necesidad de reestructurar el procedimiento agrario, como un juicio ante las autoridades agrarias competentes, con procedimientos previamente establecidos todo de acuerdo a lo estipulado en la ley.

Algo fundamentalmente importante es la separación que se realizo entre las acciones dotatorias y la restitutoria que implicó una diferenciación entre la naturaleza jurídica del ejido y de la comunidad agraria.

El licenciado Narciso Bassols fue el proyectista de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas que se promulgó el 23 de abril de 1927, expedida por Plutarco Elías Calles y que constó de 196 artículos y dos transitorios.³⁸

Esta ley inició el cambio en la forma de determinar la capacidad jurídica en materia ejidal, en su artículo 1º estableció que "todo poblado que carezca de tierras o de aguas, o que no tenga ambos elementos en cantidad bastante para las necesidades agrícolas de su población, tienen derecho a que se le dote de ellos, en la cantidad y con los requisitos que expresa esta ley".

Así también señaló los requisitos individuales para ser incluidos en el censo agrario como: ser mexicanos; varones mayores de 18 años, mujeres solteras o viudas que sostengan familia.

Se estableció que las autoridades agrarias serían el Presidente de la República, la Comisión Nacional Agraria, los Gobernadores de los Estados, las

_

³⁸ Veáse la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927 en: Cinco Siglos de Legislación Agraria, de M. Fabila, Edit. Banco Nacional de Crédito Agrícola, México, 1940. Pag. 449

Comisiones Locales Agrarias, las delegaciones de la Comisión Nacional en los Estados y los Comités particulares ejecutivos.

Por lo que esta ley represento un avance vigoroso en la técnica de la Legislación Agraria, así como de señalar claramente las autoridades agrarias, esta ley también se le denomino por su creador como Ley Bassols, y su vigencia fue entre el 1º de diciembre de 1924 al 30 de noviembre de 1928, en ese periodo se repartieron 3088,071/57-03 hectáreas, entre 302, 432 beneficiados³⁹, lo cual indica un aceleramiento en el reparto de la tierra.

6.-Ley del Patrimonio Ejidal del 25 de agosto de 1927

Esta ley constó de 33 artículos y tres transitorios y fue expedida por Plutarco Elías Calles, 40 señaló que la propiedad correspondía a la corporación de población y una vez hecha la repartición de tierras en parcelas, éstas pertenecían en dominio a los vecinos del pueblo, quienes tenían el disfrute individual de las mismas.

Se conservó la naturaleza inalienable, inembargable e intransferible por ningún tipo de contrato, realizando únicamente el pago del impuesto predial a la entidad correspondiente, los derechos de las tierras se sujetarían al cultivo constante de las tierras, de tal manera, que se siguió reiterándose la norma de que la falta de cultivo por más de un año implicaba la pérdida de los mismos.

Los derechos ejidales se comprobaban por las actas de ejecución y repartición, y la inscripción en el Registro Nacional, esta ley trataba de constituir un patrimonio para la familia campesina, defendiendo legalmente contra embargos, deudas, negligencia, ignorancia, etc., y susceptible de heredarse entre la familia, sin más condición que trabajar la tierra.

7.-Ley de Dotaciones de Tierras y Aguas del 21 de marzo de 1929.

³⁹ Chávez Padrón, Martha, El Derecho Agrario en México, op. Cit. pag. 340

⁴⁰Veáse la Ley del Patrimonio Ejidal de 1927 en Catecismo Agrario, de Julio Cuadros Caldas. Edit. Talleres Gráficos de la Nación. México, 1929, pag. 145.

Esta ley tuvo 139 artículos y un único transitorio y fue expedida por Emilio Portes Gil, ⁴¹ y continúo estructurando el procedimiento como un juicio con todas las formalidades esenciales ante las autoridades agrarias, se continúo con el mismo sistema de identificación de los sujetos agrarios colectivos por poblado e individuales, manteniendo así los requisitos: varones solteros de 16 años, aquí se redujo la edad, en tanto la capacidad de la mujer esta se mantuvo igual, toda vez que para obtener tierras por las vías dotatorias y restitutoria, esta debería ser jefa de familia, viuda o soltera.

Durante la vigencia de esta ley, el licenciado Emilio Portes Gil repartió desde el 1º de diciembre de 1928 al 4 de febrero de 1930 la cantidad de 1.173,118/91-40 hectáreas entre 155, 826 beneficiados.⁴²

8.-Decreto del 23 de diciembre de 1931 que prohibió el amparo en materia agraria a los propietarios afectados

Debido a que la Ley de enero de 1915 dio la pauta a los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del encargado del Poder ejecutivo de la Nación fuesen a defender sus derechos ante los tribunales dentro del término de un año, el juicio de amparo se interpuso así por diversos conceptos.

Por lo que la Suprema Corte de Justicia creó la teoría de la definitividad del acto, misma que consistió en que el amparo no procedía en materia agraria hasta que no se agotara el recurso ordinario, por lo que se tuvo que expedir el Decreto del 23 de diciembre de 1931⁴³ en el que se estableció que "Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado a favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaran, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni el extraordinario de amparo. Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente."

9.-Decreto del 10 de enero de 1934 que reformo el artículo 27 Constitucional

⁴³ Veáse el Decreto del 23 de diciembre de 1931 en Cinco Siglos de Legislación Agraria, de M. Fabila, obra citada, pag. 541.

⁴¹ Veáse la Ley del 21 de marzo de 1929 en Cinco Siglos de Legislación Agraria, de M. Fabila, obra citad, pág. 510.

⁴² Chávez Padrón, Martha, op. Cit. pag. 343

Este decreto surgió como una alternativa a la solución de los defectos de forma y fondo de las leyes agrarias, y en especial del artículo 27 Constitucional, este decretó fue expedido por Abelardo L. Rodríguez.

Se reforma con él, el artículo 27 Constitucional, en específico la fracción tercera agregando a la pequeña propiedad las condiciones de ser: a) agrícola, y b) estar en explotación, sin regular lo que debía ser entendido en uno y otro caso.

Otro de los cambios que registró este precepto constitucional fue la estructuración de la magistratura agraria, la fracción XI señaló que "para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean: a) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución..., un cuerpo consultivo agrario..., una comisión mixta..., que funcionará en cada Estado, Territorio y Distrito Federal..., comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramite expedientes agrarios..., comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos."

A fin de concretar lo mandado por esta fracción, se expidió el Decreto del 15 de enero de 1934,⁴⁴ en el que se creó el Departamento Agrario y especificó sus funciones y dependencias.

La Comisión Nacional Agraria desapareció para dejar su lugar al departamento Agrario y al Cuerpo Consultivo y las comisiones Locales se sustituyeron con las Comisiones Agrarias Mixtas.

Se adicionó a la fracción VII del artículo 27 el ámbito federal señalando que "Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población."

10.-Primer Código Agrario del 22 de marzo de 1934

⁴⁴ Veáse el Decreto del 15 de enero de 1934 en Cinco Siglos de Legislación Agraria, de M. Fabila, obra citada, pág. 562.

Toda la legislación anteriormente señalada son antecedentes que por sí mismos explican la necesidad de ser reunida, ordenada y codificada en un solo ordenamiento.

Este Código Agrario fue expedido por Abelardo L. Rodríguez y que fue aplicada por otros periodos presidenciales, constó de 178 artículos y siete transitorios; se dividió en títulos (autoridades agrarias, disposiciones comunes a las restituciones y dotaciones de tierras y aguas, la capacidad jurídica comunal e individual y la pequeña propiedad, el procedimiento en materia de dotación de tierras, dotación de aguas, la creación de nuevos centros de población agrícola, el Registro Agrario Nacional, régimen de propiedad agraria, responsabilidades y sanciones, y disposiciones generales).

La autonomía formal o legislativa se consolidó con la expedición de este Código Agrario, se reunieron los preceptos contenidos en diversas leyes, aun cuando su recopilación no se hizo en orden técnico se agregaron las nuevas acciones se perfeccionaron los procedimientos.

11.-Código Agrario del 23 de septiembre de 1940

Este código constó de 334 artículos y seis transitorios y fue expedido por Lázaro Cárdenas, aún cuando refrendo los lineamientos generales del Código anterior se observó un orden técnico y la introducción de algunos conceptos nuevos.

Se distinguió ente autoridades y órganos agrarios, señalando que los últimos nunca ejecutan, manifestando entonces que las autoridades agrarias serían:

- El Presidente de la República,
- Los Gobernadores de los Estados, Territorios Federales y del Departamento del Distrito Federal,
- El Jefe del Departamento Agrario
- La Secretaría de Agricultura y Fomento,
- El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas
- · Los ejecutores de las resoluciones agrarias
- · Los Comités Ejecutivos Agrarios

- Los Comités de Bienes Ejidales y Comunales
- Siendo órganos agrarios los siguientes:
 - ✓ Cuerpo Consultivo Agrario
 - ✓ El Secretario General
 - ✓ El Oficial Mayor

Se establecieron funciones, forma de designación, funcionamiento y atribuciones de las autoridades así como de los órganos agrarios, se implemento un título de sanciones para los mismos.

Dentro del régimen de propiedad agraria se señaló que a partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población será propietario y poseedor en Derecho de las tierras y aguas que la resolución conceda, así también se determinó que el ejidatario podría testar en herencia su parcela, recibir indemnización por su expropiación, utilizar el derecho de permuta y pagar un impuesto predial dentro de un régimen fiscal privilegiado.

Se realizó la diferencia entre parcela y unidad individual de dotación, considerando que no se llega a parcela sino mediante el fraccionamiento y que éste debe efectuarse en aquellos casos en que por las condiciones de la tierra entregada convenga mantener el sistema colectivo de trabajo.

Se noto un avance significativo para el Derecho agrario en el artículo 163 ya se señala por primera vez el requisito de ser mexicano por nacimiento y así se empezó a clarificar la Reforma Agraria, debiendo esta resolver los problemas de los nacionales, dejando para los mexicanos por naturalización e inmigrantes otras formas como el establecimiento de colonias, sistema que a su vez tendió a desaparecer cuando las tierras repartibles ya no alcanzaron para los mexicanos por nacimiento y la acción de la Creación de Nuevos Centros de Población Agrícola tuvo que utilizarse de manera preferente.

La unidad individual de dotación se fijó en "cuatro hectáreas en terrenos de riego o humedad y de ocho hectáreas en terrenos de temporal", por otro lado se innovo con una clasificación de ejido de acuerdo con el cultivo que se dio a la tierra, así se distinguió entre el ejido agrícola, el ganadero y el forestal.

A través de este Código se identificó la figura de la restitución, mediante la cual las comunidades agrarias a las que se les había restituido podían solicitar su cambio al régimen ejidal, pudiendo así realizar la explotación de dichos bienes tanto de forma colectiva como individual.

Con la creación de este Código se notó un afán de ordenar más técnicamente los diversos temas agrarios.

12.-Decreto que reformo el artículo 27 Constitucional del 30 de diciembre de 1946

A través de este Decreto se reinstauró el juicio de amparo en determinadas condiciones, toda vez que después del censo de 1940, se observó que los predios de pequeños propietarios, el 85% tenía una superficie inferior a 10 hectáreas y el 15% restante su superficie fluctuaba entre las 10 y 200 hectáreas, por lo que se tuvo la necesidad de incrementar la producción agrícola en forma perceptible e inmediata, por lo anterior el Congreso de la Unión realizó una reforma constitucional para que se restituya a favor de los auténticos pequeños propietarios el derecho de recurrir al juicio de amparo para dar plena efectividad a la garantía de pequeña propiedad.

Por esas razones la fracción XIV del artículo 27 Constitucional fue modificada de la siguiente manera: "Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se hayan expedido, o en lo futuro se expida certificado de inafectabilidad podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aquas."

En la fracción X se fijó la unidad individual de dotación diciendo que "no deberá ser en lo sucesivo menor de diez hectáreas de terrenos de riego o humedad o, a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras."

La exposición de motivos declaró que se había aumentado la cantidad de tierras para una unidad individual de dotación porque "el reparto ejidal debe ser un proceso dinámico que debe ajustarse a las nuevas necesidades".

13.-Código Agrario del 30 de Diciembre de 1942

Este Código fue expedido por el general Manual Ávila Camacho, constó originalmente de 362 artículos y cinco transitorios, en general es el Código mejor

⁴⁵ Veáse Reformas Constitucionales del 30 de diciembre de 1946 en el Diario Oficial de la Federación

estructurado que los anteriores y que aunque con muchas modificaciones duró vigente hasta 1971.

Dentro de su contenido se desplegaron libros que diferenciaron lo que eran las autoridades agrarias, los órganos agrario y los órganos ejidales, se establecieron sanciones, en general se continuaron los lineamientos señalados en el Código anterior.

Así también, se redefinieron disposiciones relativas a la simulación, los gravámenes, el régimen contractual, la evicción, las servidumbres; en relación a los diversos tipos de ejido se consideraron además del agrícola, ganadero y forestal, el comercial e industrial, sin embargo de hecho se constituyeron ejidos turísticos, pesqueros y el mixto.

14.-Ley Federal de la Reforma Agraria del 16 de marzo de 1971

Los temas básicos de la Ley Federal de la Reforma Agraria del 16 de marzo de 1971 fueron siete y coincidieron los libros de que se compuso, a saber:

- Autoridades agrarias,
- El ejido,
- · Organización económica del ejido,
- Redistribución de la propiedad agraria,
- · Procedimientos agrarios,
- Registro y planeación agraria, y
- Responsabilidades

En cuanto a las innovaciones que introdujo esta Ley en relación al Código Agrario de 1942, la nueva ley borra la anterior diferencia que se hacía entre autoridades y órganos agrarios, para ocuparse solamente de autoridades, quedando como único cuerpo que permaneció con la categoría de órgano el Cuerpo Consultivo Agrario otorgándose para sus atribuciones y funcionamiento un capitulo exclusivo.

El principal cambio de este libro estribó en que las comisiones Agrarias Mixtas se convirtieron en órganos de primera instancia para asuntos interejidales, con la finalidad de iniciar la descentralización de la justicia agraria y de que los campesinos dirimieran sus controversias en sus diferentes

localidades, sin que requieran legalmente de su desplazamiento hasta las Oficinas Centrales de la Secretaría de Reforma Agraria.

Dentro de los aspectos más relevantes que se implementaron resaltan los siguientes: las elecciones de los miembros del comisariado, reelección solo una vez para el siguiente periodo; los núcleos de población ejidal serían propietarios de las tierras y bienes señalados por la Resolución Presidencial, la capacidad jurídica reconocida en los mismos términos que al varón; el régimen sucesorio ejidal como una especie de legítima forzosa al obligar al ejidatario a testar a favor de su mujer e hijos; la creación de unidades específicas para el beneficio de los ejidatarios tales como la unidad agrícola industrial para las mujeres.

15.-Ley Agraria de 1992

La ley Agraria del 23 de febrero de 1992 fue integrada por doscientos artículos divididos en 10 títulos, de la siguiente manera:

Primero: Disposiciones preliminares

Segundo: Del desarrollo y fomento agropecuario

Tercero: De los ejidos y comunidades

Capitulo I: De los Ejidos

Sección Primera: Disposiciones generales

Sección Segunda: De los ejidatarios y avecindados

Sección Tercera: De los órganos del ejido

Capitulo II: De las Tierras Ejidales

Sección Primera: Disposiciones generales Sección Segunda: De las aguas de los ejidos

Sección Tercera: De la delimitación y destino de las tierras

ejidales

Sección Cuarta: De las tierras del asentamiento humano

Sección Quinta: De las tierras de uso común

Sección Sexta: De las tierras parceladas

Sección Séptima: De las tierras ejidales en zonas urbanas

Capitulo III: De la Constitución de Nuevos Ejidos

Capitulo IV: De la expropiación de bienes ejidales y

comunales

Capitulo V: De las Comunidades

Cuarto: De las Sociedades Rurales

Quinto: De la Pequeña Propiedad individual de tierras agrícolas,

ganaderas y forestales

Sexto: De las sociedades propietarias de tierras agrícolas,

ganaderas o forestales

Séptimo: De la Procuraduría Agraria Octavo: Del Registro Agrario Nacional

Noveno: De los terrenos baldíos y nacionales

Décimo: De la justicia agraria

Capitulo I: Disposiciones Preeliminares

Capitulo II: Emplazamientos
Capitulo III: Del juicio agrario

Capitulo IV: Ejecución de sentencias Capitulo V:Disposiciones generales Capitulo VI: Del recurso de revisión

Entre las grandes innovaciones que tuvo esta ley se encuentran las siguientes:

- a. En relación a las lagunas legales de "lo no previsto en esta ley", se permite la aplicación supletoria de la legislación civil, la mercantil y el Código Federal de Procedimientos Civiles.
- b.Se introdujo la figura jurídica del avecindado
- c. Los terrenos ejidales se perderán por prescripción
- d.La aportación de bienes ejidales a sociedades rurales
- e.La nueva inafectabilidad forestal
- f. La Procuraduría Agraria
- g. La descentralización en la titulación de terrenos nacionales
- h.La intervención de los notarios públicos
- i. De los tribunales agrarios
- j. Del procedimiento único y de la revisión
- k. Atención preferente al uso urbano de las tierras ejidales y comunales, en relación a su uso agrícola, pecuario y forestal.

En sus artículos segundo y sexto transitorios derogó la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías del 30 de diciembre de 1950, la Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino del 29 de diciembre de 1980 y la Ley de Fomento Agropecuario del 29 de Diciembre de 1980.

d) Ejidos Dotados en México

El propósito de este apartado es mostrar la necesidad de que se de mayor atención y cuidado al derecho agrario vigente, toda vez que las estadísticas muestran un alto índice en pleno siglo XX de la existencia de comunidades y ejidos.

Iniciaré con la demostración de los núcleos de población agrarios, ejidatarios, comuneros y superficies:

		Munic	ipios
Concepto	Nacional	Total	%
Ejidos	27,399	4,998	18.24
Ejidatarios (miles)	2'718.58	594.34	21.86
Superficie ejidal (ha)	85'148,116	12,667,333	14.88
Superficie promedio (ha)	31.32	21.313	
Comunidades	2,572	1,297	10.43
Comuneros (miles)	803.89	480.45	59.77
Superficie comunal (ha)	18'138,543	9'235,256	10.92
Superficie promedio (ha)	22.563	19.22	
Total ejidos y comunidades	29,971	6,295	21.00
Total superficie ejidal y comunal (ha)	103'286,659	21'902,589	21.21
Total ejidatarios y comuneros (miles)	3,522.47	1,074.79	30.51

Fuente: INEGI, VII Censo Ejidal 1991.

En cuanto a la comunidad agraria, en 1985 el doctor Arturo Warman publicó un artículo titulado "Notas para una redefinición de la comunidad agraria", en el que después de revisar el uso del concepto por las principales corrientes de los estudios sociales, apunta que para el caso de México la confusión en cuanto al significado del término se incrementa por la existencia de una forma de tenencia de la tierra a la que la ley denomina comunidad. Así, aunque reconoce que los diversos significados a los que puede aludir el término lo hacen impreciso, es conveniente recuperar el concepto de "comunidad agraria" porque para las organizaciones campesinas tiene una connotación precisa y les es de

utilidad en su proyecto histórico. Es por esto que recupera la siguiente definición:

(...)para los campesinos, la comunidad agraria es una organización de gente en la misma posición social y que comparte el derecho a un mismo espacio territorial. Dicho en otras palabras: es una organización de una clase específica, el campesinado, por medio de la cual se realizan negociaciones colectivas con otras fuerzas de la sociedad con el fin de obtener las condiciones para la subsistencia y reproducción de una colectividad y de cada una de las unidades que la forman.⁴⁶

Sin embargo, el término "comunidad agraria" se emplea como sinónimo de comunidad como forma de tenencia de la tierra, tanto en el lenguaje oral de los trabajadores del sector agrario como en forma escrita en algunos documentos, es conveniente aclarar esta confusión porque no siempre en las comunidades como forma de tenencia, existe una organización capaz de realizar negociaciones colectivas, además porque excluye la posibilidad de utilizar la riqueza de concepto de "comunidad agraria" para denotar formas de organización que existen en ejidos y de las que pueden participar también campesinos que tienen tierra como propiedad privada.

En este trabajo nos referimos a la comunidad como forma de tenencia de la tierra, es decir, a aquellos núcleos de población agrarios cuyas tierras están formalmente reconocidas en una resolución presidencial de reconocimiento o confirmación y titulación de bienes comunales (RTBC y CTBC), así como por lo mencionado en el artículo 98 de la Ley Agraria (1992), que a la letra dice:

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

_

⁴⁶ Warman, Arturo, "Notas para una redefinición de la comunidad agraria", en Revista Mexicana de Sociología, núm. 3, julio-septiembre 1985, México, p. 11.

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

En cuanto a las fechas de publicación de las resoluciones presidenciales sobre terrenos comunales, de acuerdo con la información de Ruth Macías y José Luis Zaragoza, que abarca hasta 1979, de las mil 526 acciones referidas, 48.9% tenían más de 30 años, lo cual, aunado a los diferentes usos en cuanto al reconocimiento de comuneros, nos ofrece una explicación sobre el incremento de beneficiados que en la actualidad se puede encontrar. También en relación con las fechas, llama la atención que, si bien en el periodo presidencial en que más acciones se firmaron y publicaron fue en el de Díaz Ordaz (3 mil 912 acciones agrarias), en relación con terrenos comunales, hubo una mayor cantidad en el sexenio de Luis Echeverría, aun cuando el número de beneficiados y la superficie fueron menores que en el periodo anterior.⁴⁷

Resoluciones presidenciales firmadas y publicadas sobre terrenos comunales

Periodo presidencial	Nº acciones	Superficie (ha)	Beneficiados
1910-1925	10	82,922	3,633
1921-1924	42	258,101	3,126
1925-1928	49	320,474	3,969
1929-1930	3	2,307	66
1931-1932	1	310,489	1,160
1933-1934	4	8,960	131
1935-1920	10	38,865	1,679
1941-1946	167	663,476	10,834

^{47 5} Zaragoza, José Luis y Ruth Macías, *El desarrollo agrario de México y su marco jurídico,* Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, México, 1980, p. 453.

1947-1952	107	1'229,050	17,571
1953-1958	254	2'257,873	30,593
1959-1964	88	1'107,866	28,878
1965-1970	352	4'861,103	107,748
1971-1976	359	3'382,824	89,732
1977-1979	70	258,717	11,880
Total	1,526	14'758,077	311,000

Fuente: Zaragoza, José Luis y Ruth Macías, El desarrollo agrario de México y su marco jurídico, Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, México, 1980, p. 453.

Comunidades, ejidos y entidades federativas

La mayor cantidad de comunidades se encuentra en el estado de Oaxaca, con 684 que representa 48.2% de los núcleos de población agrarios en esa entidad y 31.5% del total nacional. Le sigue en importancia Guerrero con 169 comunidades aunque, en términos relativos, sería Durango ya que ahí representan 10.7% de los núcleos de población agrarios de la entidad. Solamente en tres entidades federativas no hay comunidades: Baja California Sur, Campeche y Quintana Roo.

Total de núcleos agrarios por entidad federativa, Porcentaje de comunidades y presencia en municipios

Entidad federativa	Núcleos agrarios (1)	Comunidades de derecho (1)	% Comunidades	% Nº mplos. con Comunidades (2)	Nº mpios. 10% comunidades (2)
Aguascalientes	181	2	1.10	1	
Baja California	225	3	1.33	3	
Coahuila	567	3	0.53	2	
Colima	101	2	1.32	1	
Comarca Lagunera	641	3	0.47		
Chiapas	1,846	74	4.01	35	3
Chihuahua	965	71	7.36	27	1
Distrito Federal	89	5	5.62	8	
Durango	731	110	10.73	18	
Guanajuato	1,380	3	0.22	6	4
Guerrero	1,211	169	13.96	51	6
Hidalgo	1,145	135	11.79	35	2
Jalisco	1,202	46	3.28	34	2
México	1,227	162	13.10	63	3
Michoacán	1,816	113	6.22	49	3

Morelos	226	23	10.18	16	1
Nayarit	386	35	9.07	14	
Nuevo León	608	16	2.63	11	1
Oaxaca	1,418	684	48.24	439	321
Puebla	1,104	110	9.53	75	9
Querétaro	369	10	4.07	3	
San Luis Potosí	1,258	108	12.56	21	
Sinaloa	1,228	81	6.10	12	
Sonora	925	52	5.65	38	
Tabasco	707	2	0.28	2	
Tamaulipas	1,344	3	0.22	2	
Tłaxcala	237	1	0.42	1	1
Veracruz	3,203	69	2.03	26	2
Yucatán	714	1	0.14	2	
Zacatecas	756	12	1.59	9	
Total nacional	29,048	2,168	7.46	1,004	355

⁽¹⁾ RAN, Historial Agrario, agosto de 1996.

Comunidades y municipios

De acuerdo con la versión preliminar del Catálogo Interinstitucional de Núcleos Agrarios (CINA), 48 que considera 2 mil 397 comunidades, éstas se localizan en mil 4 municipios, de los cuales 439 son oaxaqueños. Cabe destacar que 355 municipios tienen exclusivamente comunidades como forma de propiedad social, no hay ejidos. De éstos, la gran mayoría se encuentra también en Oaxaca; hay nueve municipios con esta característica en Puebla.

Municipios que tienen comunidades y no ejidos, por entidad federativa

		Núm. De comunidades por municipio					
Entidad	Mpios. número	1	2	3	4	5 a 10	11
Chiapas	3	3					<u></u>
Chihuahua	1		1				
Guerrero	6	2	1	1	1	1	
Hidalgo	2	1			1		

^{48 6} El Catálogo Interinstitucional de Núcleos Agrarios (CINA) es un trabajo desarrollado por el INEGI, la SRA, la Procuraduría Agraria y el RAN. Está en proceso de transformación para formar parte del Sistema Interinstitucional de Catálogos Agrarios.

⁽²⁾ CINA, Catálogo Interinstitucional de Núcleos Agrarios.

Jalisco	2	, 1	1				
México	3	3					
Michoacán	3	1	1			1	
Morelos	1		1				
Nuevo León	1	1					
Оахаса	321	229	49	22	9	10	2
Puebla	9	6	3				
Tlaxcala	1	1					
Veracruz	2	1				1	
Totales	355	249	57	23	11	13	2

En cuanto al número de comunidades por municipio tenemos que en 555 municipios existe una sola comunidad. En contraste, encontramos que en Tlanchinol, Hidalgo y Tamazula, Durango tienen 30 y 31 comunidades respectivamente.

Extensión de las comunidades

La superficie que abarcan las comunidades a nivel nacional es de 16 millones 608 mil 346 hectáreas, es decir, cerca de una quinta parte de la superficie ejidal. En los estados la cantidad total de superficie comunal varía desde 88 hectáreas en Tlaxcala hasta 5 millones 399 mil 883 hectáreas en Oaxaca donde es dos veces y media mayor que la superficie ejidal, lo cual es un caso atípico ya que la mayoría de los estados, tiene una superficie comunal menor: nueve estados tienen entre 10 y 500 mil hectáreas, otros seis tienen entre 10 y 10 mil hectáreas de superficie comunal.

Entidades federativas por superficie comunal total

Entidad	Total superficie comunal (ha) 49
Oaxaca	5'399,883
Durango	2'474,247
Guerrero	1'621,911
Sonora	1'217,030

⁴⁹ RAN, Historial Agrario, agosto de 1996.

_

Nayarit	868,277
Chiapas	825,147
Jalisco	775,465
Michoacán	600,382
Chihuahua	567,837
Sinaloa	418,879
Puebla	292,665
México	289,255
Baja California	221,619
Tamaulipas	167,097
Nuevo León	104,623
San Luis Potosí	126,742
Hidalgo	126,703
Veracruz	125,862
Zacatecas	90,461
Morelos	63,375
Querétaro	10,751
Tabasco	10,522
Distrito Federal	22,684
Coahuila	17,099
Aguascalientes	9,529
Colima	6,093
Guanajuato	2,107
Yucatán	1,963
Tiaxcala	88
Total nacional	16'608,346

Como se mencionó, en relación con el número de comuneros por estado, una vez más, es Oaxaca el estado que tiene más comuneros, con cerca de 190 mil, siendo el único donde el número de comuneros es mayor que el de ejidatarios. La mayoría de los estados tiene menos de 10 mil comuneros cada uno; en el extremo está Tlaxcala con 25 comuneros.

Entidad	Comuneros (1)
Oaxaca	189,130
México	39,882
Chiapas	35,233
Sonora	30,839
Guerrero	24,541
Durango	22,665
Puebla	18,602
Michoacán	17,129
Hidalgo	17,029
Veracruz	16,686
Nayarit	12,373
San Luis Potosí	12,321
Sinaloa	10,599
Jalisco	9,610
Morelos	6,338
Distrito Federal	5,514
Chihuahua	4,885
Zacatecas	3,105
Nuevo León	2,928
Querétaro	1,959
Tamaulipas	1,539
Tabasco	645
Coahuila	377
Guanajuato	365
Colima	291
Yucatán	188
Aguascalientes	176
Baja California	161
Tlaxcala	160
Total nacional	485,325

(1) RAN, Historial Agrario, agosto de 1996.

Usos de las tierras comunales

Todavía no contamos con los datos acerca del número de comunidades que tienen toda su tierra parcelada ni cuántas en su totalidad sólo tienen tierra de uso común. El INEGI y el Colegio de Postgraduados nos proporcionan información en cuanto a la superficie comunal total por entidad federativa. A nivel

nacional, la superficie parcelada de las tierras comunales representa 27.1%, las tierras de uso común 65.3% y las de aprovechamiento colectivo 7.6%. Por entidad federativa, solo Baja California no presenta superficie parcelada; en 10 estados, menos de 10% de la superficie comunal está parcelada y sólo en dos entidades es mayor a 80%.

Porcentaje de superficie parcelada en comunidades por entidad federativa

Entidad	%
Yucatán	98.10
Veracruz	92.10
Tabasco	66.10
San Luis Potosí	61.80
Jalisco	53.90
Tlaxcala	10.00
México	45.10
Sinaloa	42.10
Michoacán	41.10
Hidalgo	39.70
Guanajuato	34.30
Guerrero	33.00
Sonora	29.10
Oaxaca	28.80
Morelos	26.10
Chiapas	24.10
Puebla	23.10
Tamaulipas	21.20
Nuevo León	10.90
Distrito Federal	10.10
Aguascalientes	14.20
Zacatecas	11.90
Durango	10.90
Nayarit	10.90
Chihuahua	07.10
Querétaro	07.10
Coahuila	05.80
Colima	04.00
Baja California	00.00
Total nacional	27.10

Fuente: Las Comunidades Agrarias, VII Censo Agropecuario 1991, INEGI y Colegio de Postgraduados, 1994.

Porcentaje de superficie de tierra de uso común en comunidades por estado

Entidad	%
Baja California	97.10
Colima	96.00
Coahuila	94.10
Querétaro	92.20
Zacatecas	88.10
Aguascalientes	85.10
Distrito Federal	84.90
Nuevo León	84.10
Nayarit	82.10
Tamaulipas	78.10
Puebla	76.90
Chiapas	75.20
Morelos	73.20
Oaxaca	69.70
Guerrero	67.00
Guanajuato	65.70
Chihuahua	64.30
Sonora	61.90
Hidalgo	58.10
Sinaloa	57.30
Michoacán	55.90
Durango	55.80
Tlaxcala	10.00
México	49.20
Jalisco	43.10
San Luis Potosí	38.10
Tabasco	33.20
Veracruz	07.80
Yucatán	1.20
Total nacional	65.30

Fuente: Las Comunidades Agrarias, VII Censo Agropecuario 1991, INEGI y Colegio de Postgraduados, 1994.

Porcentaje de superficie de tierra de aprovechamiento colectivo en comunidades por entidad federativa

Entidad	%
Durango	33.30
Chihuahua	28.10
Sonora	8.10
Nayarit	6.10
México	5.20
Jalisco	3.00
Michoacán	3.00
Baja California	2.80
Hidalgo	1,80
Oaxaca	1.10
Sinaloa	0.10
Distrito Federal	n.s
San Luis Potosí	n.s
Tamaulipas	n.s
Veracruz	n.s
Total nacional	7.10

Fuente: Las Comunidades Agrarias, VII Censo Agropecuario 1991, INEGI y Colegio de Postgraduados, 1994.

En relación con la actividad principal, las mismas fuentes señalan que a nivel nacional 83.7% de las comunidades se dedica a la agricultura, 9.8% a la ganadería, 2.7% a la actividad forestal y lo mismo a otras actividades. En cinco estados las comunidades sólo se dedican a la agricultura. ⁵⁰

Porcentaje de comunidades cuya actividad principal es la agrícola, por entidad federativa

Entidad	%
Aguascalientes	10.00
Colima	10.00
Guanajuato	10.00
Tabasco	10.00
Tlaxcala	10.00

⁵⁰ VII Censo Agropecuario 1991, Las comunidades agrarias, INEGI y Colegio de Postgraduados, México, 1994.

Guerrero	97.20
San Luis Potosí	95.90
Oaxaca	95.10
Veracruz	90.70
Nayarit	89.10
Morelos	84.80
México	84.70
Distrito Federal	82.30
Chiapas	79.80
Sinaloa	78.70
Querétaro	78.10
Hidalgo	76.10
Michoacán	74.00
Puebla	71.10
Jalisco	69.70
Chihuahua	67.10
Durango	58.10
Nuevo León	53.30
Tamaulipas	10.00
Yucatán	10.00
Zacatecas	43.80
Sonora	17.10
Baja California	0.00
Coahuila	0.00
Total nacional	83.70

Fuente: Las Comunidades Agrarias, VII Censo Agropecuario 1991, INEGI y Colegio de Postgraduados, 1994.

Existen poblados que fueron dotados como ejidos en parte de sus tierras y, mediante acciones de restitución y se conformaron como comunidad, los campesinos no consideran en la realidad una diferencia, las usufructúan como una unidad; viven en el mismo poblado y toman decisiones conjuntas. Por otro lado, se tiene noticia de que 459 ejidos y comunidades tienen el mismo nombre, aunque no se sabe cuántos llevan una vida conjunta.

La diversidad mostrada en cuanto a los datos cuantitativos de los ejidos y comunidades, nos llama la atención sobre la necesidad de

profundizar más el análisis cualitativo, sus características sociales, económicas y culturales, para lo cual se requiere del conocimiento de los investigadores de ciencias sociales junto con los abogados agrarios, que pueda ofrecer a los comuneros soluciones específicas para problemas puntuales, así como para aquellos problemas que son característicos de las comunidades y los ejidos.

CAPITULO III

III.-El Derecho Agrario en el México Moderno

a) Concepto

La palabra ejido como se mencionó proviene del vocablo latino *exitus*, que significa "salida", al consumarse la Conquista en lo que hoy es nuestro territorio nacional, recibían este nombre las tierras que se encontraban a la salida de los pueblos españoles que se iban fundando.

Durante la Colonia se crearon pueblos indígenas a los que se les dotó de ejidos, tierras que se fueron perdiendo en virtud de las leyes de colonización, o bien ante la obligatoriedad que impuso la Ley de Desamortización de que las tierras o ejidos de los pueblos fueran fraccionados y adjudicados a sus miembros.

b) Definición y patrimonio

El ejido puede definirse como una sociedad de interés social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, integrado por el conjunto de tierras, aguas y bosques⁵¹, en general, por todos los recursos naturales que lo constituyen.

Su finalidad es el mejoramiento de la vida campesina mediante el uso y la explotación lícita, integral y respetuosa del medio ambiente y de las tierras de su propiedad que hubieren sido entregados por dotación o se hayan adquirido mediante cualquier otro título⁵².

La diferencia entre ejido y comunidad estriba en que ésta presupone un existencia previa del carácter comunal (la supervivencia del pueblo al que se le hubiera privado de sus tierras), anterior a su reconocimiento como tal, a través

_

 ⁵¹ González Navarro Gerardo N. Derecho Agrario, Edit. Oxford, México, 2005, pág. 163
 ⁵² Ver. Artículo 9º de la Ley Agraria.

de una restitución, jurisdicción voluntaria o de la resolución correspondiente si el procedimiento de dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población ejidal, conforme a la derogada Ley Federal de Reforma Agraria y en la actualidad en términos del artículo 90 de la Ley Agraria.

c) Ejido como sociedad de interés social

Como persona moral, el ejido es una sociedad de interés social con personalidad jurídica y patrimonio propio, tal como el gobierno mexicano lo ha definido al señalar:

"El ejido es una sociedad de interés social, integrada por campesinos mexicanos por nacimiento, con un patrimonio inicial constituido por las tierras, bosques y aguas que el Estado les entrega gratuitamente en propiedad inalienable, intrasmisible, inembargable e imprescriptible; sujeto su aprovechamiento y explotación a las modalidades establecidas en la ley, bajo la orientación del Estado en cuento a la organización de su administración interna, basada en la cooperación y la democracia económica, y que tiene por objeto la explotación y el aprovechamiento integral de sus recursos naturales y humanos, mediante el trabajo personal de sus socios en su propio beneficio.⁵³

d) Objeto

Su objeto estriba en considerar el ejido como una empresa social, puesto que lleva como fin la satisfacción de las necesidades del núcleo de población, a la vez que se busca una redituabilidad del terreno ejidal mediante formas de unidades productivas, por ello, se otorga a los núcleos agrarios y a los sujetos individuales agrarios la protección legal sobre sus tierras, al mismo tiempo que se brinda seguridad jurídica en las relaciones con terceros, por medio de las formas asociativas permitidas por la ley.

e) Protección a la Propiedad Social

A través de las diversas legislaciones agrarias se ha dado distintas modalidades a la tenencia de la tierra, en nuestro país se impuso el principio de

⁵³ Ruiz Massieu, Mario, Derecho Agrario. Introducción al Derecho Mexicano, tomo II, Unam, México, 1983, p. 1214.

cultivo directo de la tierra, proceso que culminó con el decreto del 6 de enero de 1992, el cual, si bien permite la libre asociación y disposición sobre las tierras ejidales, aplica ciertos candados legales para proteger la propiedad social.

Así la ley del 6 de enero de 1915, pasando por legislaciones como la Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920, el Decreto del 22 de noviembre de 1921, el Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922, la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927, los códigos de 1934, 1940 y 1942, y la Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971, se han establecido diversas protecciones legales a la propiedad social.

Recordemos que el Código Agrario del 9 de abril de 1934 señalaba en el art. 117:

"Serán imprescriptibles e inalienables los derechos sobre bienes agrarios que adquieran los núcleos de población y por lo tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna, cederse, traspasarse, arrendarse, hipotecarse o enajenarse, en todo o en parte, siendo inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto."

A su vez, el artículo 121 del Código Agrario del 23 de septiembre de 1940 establecía:

"Serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles los derechos sobre los bienes agrarios que adquieran los núcleos de población, y por tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna, enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse en todo o en parte..."

Más tarde, el Código Agrario del 30 de diciembre de 1942 disponía en su artículo 139:

"Son inexistentes todos los actos de particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualesquier acto de las autoridades Municipales, de los Estados o Federales, así como las autoridades judiciales federales o del orden común, que hayan tenido o tengan por consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población, si no están expresamente autorizados por la ley."

Por su parte la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 recogía en su artículo 53 las disposiciones contenidas en el precepto que se acaba de citar.

Con el decreto publicado el 6 de enero de 1992 surgen nuevas modalidades para la propiedad ejidal, cuyas características se van haciendo variadas de conformidad con el destino que la asamblea dé a sus tierras.

Aun cuando la Ley Agraria otorga mayor libertad a los ejidatarios y comuneros para decidir sobre el destino que quieran dar a su propiedad, como hemos visto, la legislación de la materia ha establecido una serie de mecanismos o candados para proteger la propiedad social.

Dentro de la propiedad social colectiva tenemos a los ejidos y comunidades como personas morales, núcleos que se caracterizan porque sus tierras están protegidas, al ser no enajenables, inembargables e imprescriptibles.

El concepto no enajenable, que significa que no se puede enajenar, pasar o transmitir a otro la propiedad o el dominio de una cosa, implica que el dominio de las tierras ejidales no es transmisible, es decir, dichas tierras no serán desincorporadas del régimen agrario, por ningún concepto, a no ser que se cumpla con las formalidades establecidas en los artículos 56 y 57 de la Ley Agraria o se aporten para la constitución de una sociedad conforme a los numerales 75 y 100 del mismo ordenamiento.

De esta forma la Ley Agraria prohíbe que las tierras propiedad de un núcleo ejidal o comunal salgan de su patrimonio, sin implicar que los derechos agrarios que los ejidatarios y comuneros tienen en lo individual sobre esas tierras no puedan ser transmitidos a favor de avecindados o titulares del mismo núcleo agrario.

f) Funcionamiento

Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que le han sido dotadas o de las que hubieran adquirido por cualquier otro título.

1. Reglamento Interno

El Reglamento Interno es el documento jurídico formal aprobado por la Asamblea del núcleo, que tiene por objeto regular la organización social y económico-productiva del núcleo agrario; sus disposiciones son de observancia obligatoria y la violación de sus principios se sanciona de acuerdo con el propio Reglamento y demás ordenamientos legales aplicables.

Los ejidos operan de acuerdo a su reglamento interno, sin más limitaciones en sus actividades que las que dispone la Ley, dicho reglamento se tiene que inscribir en el Registro Agrario Nacional y deberá contener lo siguiente⁵⁴:

- Bases generales para la organización económica y social
- Requisitos para admitir nuevos ejidatarios
- * Reglas para el aprovechamiento de las tierras de uso común
- Demás que sean necesarias incluirlas de acuerdo.

El reglamento es un complemento muy importante del desarrollo rural, ya que en él pueden establecerse los mecanismos para la realización de la asociación productiva, es decir, mediante el reglamento los ejidatarios podrán adoptar mecanismos alternos de tipo jurídico que protejan los intereses de los más desamparados, a la vez que les permitan establecer la forma de explotación más adecuada a sus suelos, así como las reglas con las cuales deberán participar las personas físicas o morales interesadas en el esfuerzo agroproductivo asociado.

Este reglamento no deberá oponerse a la legislación agraria, porque de ser así corre el riesgo de invalidarse y nulificarse, razón por la cual se debe cuidar que se encuentre plenamente ajustado a derecho y que no contenga cláusulas que impidan el ejercicio de un derecho o que atente contra el de terceros o de los propios miembros del ejido.

g) Constitución de Nuevos Ejidos

La Ley Agraria en su artículo 90 establece los requisitos necesarios para la constitución de un eiido:

- I. Un grupo mínimo de veinte personas que participen en su constitución.
- II. Que cada individuo aporte una superficie de tierra.
- III. Que el núcleo cuente con un proyecto de reglamento interno y que éste se ajuste a lo dispuesto por la Ley Agraria.

-

⁵⁴ Art. 10. Ley Agraria

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

Establece además, como prohibición, la aportación de tierras en fraude de acreedores, bajo pena de declararse nula.

Con esta disposición legal se trata de evitar que los propietarios de tierras constituyan ejidos en los cuales se busque incumplir con las obligaciones crediticias en perjuicio de sus acreedores, ya que de constituirse un ejido con tierras aportadas en fraude de acreedores, éstos podrán ejercitar la acción correspondiente a efecto de retrotraer las cosas al estado que antes guardaban.

h) Modos de extinción

La Ley Agraria dispone como formas de terminar el régimen ejidal el que no existan las condiciones para su permanencia, o bien cuando proceda su liquidación.

El artículo 23 fracción VII, menciona la forma de extinción correspondiente a que no existan las condiciones para su permanencia, como facultad de la asamblea general de ejidatarios, la terminación del régimen ejidal cuando previo dictamen de la Procuraduría Agraria, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia.

Ello se dará cuando no exista el objeto o motivo por el que fue creado, es decir, cuando el ejido carezca ya de tierras para el sustento de sus miembros, sea por desincorporación de éstas del régimen ejidal o por aportación a sociedades o expropiación por causa de utilidad pública.

Por liquidación, se establece en el artículo 29 de la Ley Agraria, en el que se dispone que cuando la asamblea resuelva terminar el régimen ejidal, el acuerdo respectivo se publicará en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico de mayor circulación de la localidad en que se ubique el ejido.

Lo anterior, previa liquidación de las obligaciones subsistentes del ejido, una vez asignadas las tierras ejidales se otorgará el pleno dominio a sus miembros, de acuerdo con os derechos que les correspondan, se exceptúan de ello los bosques o las selvas tropicales.

La superficie asignada por este concepto a cada ejidatario no podrá rebasar los límites señalados a la pequeña propiedad y si después de la asignación

hubiera excedentes de tierra o se tratare de bosques o selvas tropicales, pasarán a ser propiedad de la nación.

Otro modo de extinción que se advierte de la Ley Agraria en su artículo 23 fracción XIII es por conversión del régimen ejidal a comunal.

i) Órganos de Dirección

La Asamblea, es el órgano supremo del ejido o la comunidad en la que participan todos los ejidatarios o comuneros, la asamblea en materia agraria es una reunión temporal de los miembros integrantes de un mismo núcleo agrario, celebrada para deliberar y votar los asuntos para los cuales fueron convocados conforme a los procedimientos señalados por la Ley Agraria.

Los artículos de la Ley Agraria que regulan lo relacionado con la asamblea son el 11 y del 22 al 31 de dicho ordenamiento.

El Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales, es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea, de ejercer la representación legal del núcleo y de la gestión administrativa del ejido o la comunidad, lo integran un presidente, un secretario y un tesorero, con sus respectivos suplentes y si su reglamento interno no dispone la forma y extensión de sus funciones, se entenderá que funcionan conjuntamente y no en forma separada, a menos que la asamblea ejidal así lo disponga en su reglamento.

El Consejo de Vigilancia, es el órgano encargado de supervisar los actos del órgano de representación, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Agraria, el Reglamento Interno o Estatuto Comunal y los acuerdos de asamblea, se constituye por un presidente y dos secretarios, con sus respectivos suplentes, y sus funciones están reglamentadas en el artículo 36 de la Ley Agraria.

La vigencia de los órganos de representación y de vigilancia es de 3 años (Art. 39 Ley Agraria), su actualización se realiza mediante asamblea para elegir a los nuevos miembros, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 24 a 27, 30 y 31 de la Ley Agraria.

j) Tierras Ejidales por su destino

Según el destino que la asamblea les dé a los terrenos de su propiedad, las tierras ejidales se dividen en: para el asentamiento humano, de uso común y parceladas.

En cuanto a la definición de tierras ejidales, el artículo 43 de la Ley Agraria precisa que éstas son las que han sido dotadas al núcleo de población ejidal o incorporadas al régimen ejidal, con base a ello, la asamblea podrá destinar para los usos que considere pertinente las tierras señaladas a través del Programa de Certificación de Derechos Ejidales.

1.-Tierras para Asentamientos Humanos

Son las destinadas al asentamiento humano e integran el área necesaria para el desarrollo de la vivienda comunitaria del ejido, se compone de los terrenos en que se ubique la zona de urbanización y su fundo legal, de lo que se obtiene el área de reserva de tierras para el crecimiento poblacional, así como la correspondiente a la constitución de solares urbanos.

Por su parte, el artículo 87 de la Ley Agraria indica que si los terrenos de un ejido se encuentran ubicados en el área de crecimiento de un centro de población, los núcleos de población ejidal podrán beneficiarse de la urbanización de sus tierras, y dicha incorporación de las tierras ejidales al desarrollo urbano deberá sujetarse a las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos, y queda prohibida, conforme al artículo 88 de la propia ley, la urbanización de las tierras ejidales que se ubiquen en áreas naturales protegidas, incluyendo las zonas de preservación ecológica de los centros de población, cuando se contraponga a lo previsto en la declaratoria respectiva.

El artículo 64 de la Ley Agraria dispone que las tierras ejidales destinadas por la asamblea al asentamiento humano conforman el área de reserva para el futuro crecimiento de la superficie urbana del ejido y le impone las características de la inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad e impone, además, la nulidad de pleno derecho a cualquier acto cuyo objeto sea la compraventa, la prescripción o el embargo, ello a no ser que el núcleo de población aporte dichas tierras al municipio o a la entidad de que se trate, para que éstos las dediquen a los servicios públicos, y de ser así la Procuraduría Agraria estará

obligada a cerciorarse de que dichas tierras son destinadas a tal fin, protegiéndose con ello el fundo legal.

2.-Tierras parcelarias

De acuerdo al artículo 76 de la Ley Agraria, éstas constituyen la porción pequeña de terreno, de ordinario sobrante de otra mayor que se ha dotada por el gobierno a favor de un núcleo y que corresponde al ejidatario el aprovechamiento, uso y usufructo de la unidad con la que fue dotada.

Para la acreditación de los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas, se acreditarán con sus correspondientes certificados de derechos agrarios o certificados parcelarios o en su caso con la resolución correspondiente del Tribunal Agrario.

3.-Tierras de uso común

Las tierras ejidales de uso común están conformadas por aquellas tierras destinadas al sustento económico de la vida en comunidad del ejido, son aquellas tierras dirigidas al uso, trabajo o explotación colectiva de los propios ejidatarios.

Los derechos sobre estas tierras de uso común se presumirán concedidos en partes iguales, a partir de la certificación que realice el Registro Agrario Nacional del plano interno del ejido, y con base en éste, expedirá los certificados de derechos comunes, dichos certificados deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional.

Así mismo en el reglamento interno del ejido se establecerán las reglas para el aprovechamiento de las tierras de uso común y se hará constar por escrito la forma en que serán explotadas esas tierras.

4.-Aguas ejidales y comunales

El aprovechamiento de los mantos acuíferos por parte de los núcleos agrarios de acuerdo a la Ley Agraria les corresponde a los ejidos y a los ejidatarios, según se trate de tierras comunes o parceladas.

Así mismo la distribución, servidumbres de uso y de paso, mantenimiento, contribuciones, tarifas, transmisiones de derechos y demás aspectos relativos al

uso de volúmenes de agua de los ejidos estarán regidos por lo dispuesto en las leyes y normatividad en la materia "Ley de Aguas Nacionales".

Los núcleos de población ejidal beneficiados con aguas correspondientes a distritos de riego u otros sistemas de abastecimiento están obligados a cubrir las tarifas aplicables, pero los aguajes comprendidos dentro de las tierras ejidales, siempre que no hayan sido legalmente asignados en forma individual, serán de uso común y su aprovechamiento se realizará conforme lo disponga el reglamento interno del ejido o en su defecto, de acuerdo con la costumbre de cada ejido, siempre que no contravenga con la Ley de la materia.

k) Sujetos agrarios

En los asentamientos humanos irregulares en el Ejido es importante describir los elementos esenciales que identifican a los sujetos agrarios, es decir, los ejidatarios, comuneros, posesionarios, sucesores, pequeños propietarios, avecindados, jornaleros agrícolas, colonos, poseedores de terrenos baldíos o nacionales y campesinos en general, en ese sentido se señalaran las calidades que tienen acreditas así como los documentos que acreditan dicha calidad a efecto de que se identifiquen en el procedimiento de regularización de la tenencia de la tierra y se les otorgue a través de un documento público la seguridad jurídica del inmueble en el que habitan.

1.-Ejidatarios y Comuneros

Los sujetos ejidales según la definición que proporciona el artículo 12 de la Ley Agraria, son todos los hombres y las mujeres titulares⁵⁵ de derechos ejidales.

Corresponde a los titulares o ejidatarios, de conformidad con el artículo 14 de la Ley Agraria, el derecho de uso y disfrute sobre sus parcelas, los derechos que el reglamento interno de cada ejido les otorgue sobre las demás tierras ejidales y en general los que legalmente les pertenezcan.

La figura de avecindado ésta regulado en el artículo 13 de la Ley Agraria que define a estos como "aquellos mexicanos mayores de edad que han residido por un año o más en atierras del núcleo de población ejidal y que han sido

⁵⁵ Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, titular "es el que ejerce cargo, oficio o profesión con cometido especial y propio".

reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el tribunal agrario competente" ⁵⁶.

2.-Requisitos para adquirir la calidad de ejidatarios o comuneros

En el artículo 15 de la Ley agraria, se prevé los requisitos para adquirir la calidad de ejidatario o comunero, siendo estos los siguientes:

- Ser mexicano, mayor de edad o de cualquier edad si tiene familia a su cargo o se trate de heredero de ejidatario, y
- Ser avecindado del ejido correspondiente (no es necesario si se trata de heredero), o cumplir con los requisitos que establezca cada ejido en su reglamento interno.

3.-Formas de acreditar la calidad de ejidatarios o comuneros

La ley agraria señala las formas de adquirir la calidad de ejidatario o comunero, es importante señalar cuales son las formas toda vez que en el problema de los asentamientos humanos irregulares en el ejido nos constataremos de derechos acreditados a terceras personas las cuales se encuentran fuera de estas figuras y que se tendrán que regular, quedado legalmente constituidas las siguientes formas:

- Lista de sucesión hereditaria (artículo 17), a través de este medio el ejidatario tiene la facultad de designar a quien debe sucederle en sus derechos ejidales, para ello debe formular una lista con los nombres de las personas y el orden de preferencia mediante el cual haya de hacerse la adjudicación, esta lista deberá depositarse en el Registro Agrario Nacional y también puede formalizarse ante fedatario público;
- Por transmisión hereditario en orden de preferencia sucesión legitima o intestamentaria (artículo 18), surge cuando el ejidatario no designó sucesores o cuando habiéndolo hecho ninguno de los designados pudo heredar por imposibilidad material o legal, por lo que los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo con el orden de preferencia siguiente: al cónyuge, a la concubina o concubinario, a

_

⁵⁶ Diccionario Jurídico, Bufet Jurídico CD, 2006.

- uno de los hijos del ejidatario, a uno de sus ascendientes o a cualquier otra persona dependiente económicamente del titular;
- Por subasta pública (artículos 18 y 19), cuando haya varios herederos y se trate de hijos del ejidatario, de sus ascendientes o de cualquier otra persona dependiente económicamente de él, los herederos gozarán de tres meses para adquirir quién de entre ellos conservará los derechos, si no se ponen de acuerdo el Tribunal Unitario Agrario promoverá la venta de los derechos en subasta pública y repartirá el dinero en partes iguales entre las personas con derecho a heredar;
- Por enajenación de derechos (artículos 80, 83 y 84), éste es un medio legal de transmisión del dominio sobre una cosa o de un derecho, la enajenación tiene el significado genérico que corresponde al acto u actos por el que transferimos el dominio de una cosa o un derecho a otra u otras personas, así podemos ceder, traspasar, vender o donar una casa, un terreno, un edificio o un derecho, por lo que cada una de estas figuras resultan ser la especie, mientras que el género es la enajenación;
- Por cesión de derechos (artículos 20-l y 60), el ejidatario por cesión legal de derechos parcelarios como comuneros, pierde sus derechos, lo que constituye un medio para transmitir la titularidad de derechos agrarios a favor de otros ejidatarios o avecindados;;
- Por prescripción (artículo 20-III y 48), es una manera de adquirir bienes muebles o inmuebles, o bien, de liberarse de alguna obligación mediante el transcurso de cierto tiempo y con las condiciones que señale la ley, en esta materia la Ley Agraria le otorga al campesino el derecho a ser titular de derechos agrarios por el transcurso de cierto tiempo en que no reclame tales derechos el titular correspondiente;
- Por aceptación de la asamblea (artículo 23- II), la Ley Agraria otorga a la asamblea la facultad para aceptar nuevos miembros, así éstos podrán formar parte siempre y cuando hayan sido admitidos por mayoría de votos y se hayan establecido las contraprestaciones en beneficio del ejido, ya sea en la propia asamblea o mediante el reglamento interno del ejido; y

 Por reconocimiento de derechos posesorios (artículos 23- X y 56- II), esta figura permite regularizar la posesión de los campesinos que hayan trabajado tierras ejidales, al disponer que la asamblea de cada ejido pueda determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas.

A través de las formas que he señalado se puede adquirir la calidad de ejidatario o comunero, pero ahora resulta importante señalar las formas de acreditar esa calidad, que de acuerdo con el artículo 16 de la Ley Agraria, son:

- Con el certificado de derechos agrarios expedidos por autoridad competente (documento público expedido por el presidente de la República y el titular de la Secretaría de la Reforma Agraria⁵⁷);
- II. Con el certificado parcelario o de derechos comunes en su caso (lo expide el Registro Agrario Nacional una vez que se realizan los trabajos del Programa de Certificación de Derechos Ejidales, en el que se delimite la zona parcelada, así como el área de uso común en el porcentaje que al efecto determine la asamblea correspondiente para cada uno de sus miembros⁵⁸); o
- III. Con la sentencia o resolución relativa del Tribunal Agrario.

Ahora bien, la Ley Agraria señala las tres hipótesis mediante las cuales el ejidatario pierde sus derechos, y que especificando estos ubicaremos a los terceros que en la actualidad poseen un derecho de hecho pero no de derecho y estos son:

- ✓ La cesión legal de sus derechos parcelarios y comunes
- ✓ Por renuncia a sus derechos agrarios
- ✓ Por prescripción negativa

Marco Normativo

1.-Constitución Política Mexicana artículo 27

Transcribiré textualmente el artículo 27 Constitucional para su pronta referencia, el cual señala lo siguiente:

-

⁵⁷ González Navarro, Gerardo N. Derecho Agrario, Editorial Oxford, México, 2005, pag. 250 Idem.

"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios, para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales, en la extensión y términos que fije el derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas, en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; las de los lagos, lagunas o

esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno; pero, cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aun establecer zonas vedadas al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos; pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.

La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca

superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas.

El Estado, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones;

II. Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria;

III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria;

IV. Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción;

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

VI. Los estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus

accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes que se dicte sentencia ejecutoriada;

VII. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

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

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

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

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

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

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

VIII. Se declaran nulas:

- a) Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados, o cualquiera otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la ley del 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;
- b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquier otra autoridad federal, desde el día 1º de diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento, o cualquier otra clase pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población;
- c) Todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el periodo de tiempo a que se refiere la fracción anterior por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquier otra clase, pertenecientes a núcleos de población.

Quedan exceptuadas de la nulidad anterior únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la ley del 25 de junio de 1856 y poseídas, en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas;

IX. La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos;

X. Derogada

XI. Derogada

XII. Derogada

XIII. Derogada

XIV. Derogada

XV. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

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

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

XVI. Derogada

XVII. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contando a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.

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

XVIII. Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público;

XIX. Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

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

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y

XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo, expedirá la legislación producción reglamentaria para planear y organizar la comercialización. agropecuaria. su industrialización V considerándolas de interés público."

2.-Reformas al artículo 27 Constitucional

A través de las reformas que ha sufrido este artículo Constitucional, podemos percatarnos de las políticas de gobierno que se manejaban en cada una de ellas, hasta ver la gran trasformación que ha tenido dicho texto desde su creación hasta la actualidad, ya que en gran medida desaparece un desarrollo patrocinado por el Estado, y de da pie para que incluso sociedades mercantiles incursionen en el campo, por mencionar solo alguno de los cambios realizados en el campo mexicano.

A continuación una visión general de las 16 reformas al artículo 27 Constitucional Fecha de Publicación en el Diario Oficial de la Federación, de estas Reformas:59

1ª Reforma D.O.F.	2ª Reforma D.O.F.	3ª Reforma D.O.F.	4ª Reforma D.O.F.
10/01/34	06/12/37	09/11/40	21/04/45
5ª Reforma D.O.F.	6ª Reforma D.O.F.	7ª Reforma D.O.F.	8ª Reforma D.O.F.
12/02/47	02/12/48	20/01/60	29/12/60
9ª Reforma D.O.F.	10 ^a Reforma	11 ^a Reforma	12ª Reforma
08/10/74	D.O.F.	D.O.F.	D.O.F.
	06/02/75	06/02/76	06/02/76
13ª Reforma	14ª Reforma	15ª Reforma	16ª Reforma
D.O.F.	D.O.F.	D.O.F.	D.O.F.
03/02/83	10/08/87	06/01/92	28/01/92

Datos generales de cada reforma:60

1. Reforma del 10 enero de 1934

Modifica los párrafos tercero, cuarto, quinto; divide la fracción I en dos párrafos; modifica la fracción VI y la adiciona con dos párrafos, recibiendo texto de la fracción VII; adiciona las fracciones VIII a XVIII Cambia el Concepto pequeña propiedad, por pequeña propiedad agrícola en explotación, al igual, varía el concepto pueblos, rancherías y comunidades, por núcleos de población.

Dispone que corresponden a la Nación el dominio directo de todos los yacimientos minerales u orgánicos.

⁵⁹ Ver. http://www.diputados.gob.mx/leyinfo/refcns/reformaspa.htm
⁶⁰ Márquez Rabago, Sergio R. "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sus Reformas y Adiciones". Editorial Porrúa, México, 2003. pags. 49-56.

La fracción I, se divide en dos párrafos con mismo texto; dispone en la fracción VI, que fuera de las corporaciones y núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos en centro de población agrícola, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí, bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos.

Determina que los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o constituyeren.

Precisa que la división, o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada.

Se crean: una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias de su ejecución, un cuerpo consultivo, una Comisión Mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los Gobiernos locales, y de un representante de los campesinos, así como los comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población, y comisariados ejidales.

Fija el que las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas se presentarán en los Estados y Territorios directamente ante los gobernadores y dispone su substanciación; los expedientes pasarán entonces al Ejecutivo Federal para su resolución.

La dependencia del Ejecutivo y el Cuerpo Consultivo Agrario dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las comisiones Mixtas, con las modificaciones que hayan introducido los Gobiernos locales.

Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual, deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales conforme a las leyes reglamentarias.

Se agrega al Distrito Federal para que el legislador fije la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.

Elimina el tiempo en que se hará el pago de expropiaciones y baja el rédito a un tipo de interés que no exceda de 3% anual; y dispone que habrá una Deuda Agraria Local para garantizar el pago de la propiedad expropiada, en términos de una ley del Congreso Federal.

2. Reforma del 6 de diciembre de 1937.

Dispone que son de jurisdicción federal las cuestiones por límites de terrenos comunales. El Ejecutivo Federal se avocará a su conocimiento y la resolución se podrá reclamar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de su ejecución.

3. Reforma del 9 de noviembre de 1940.

Dispone que, tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos no se expedirán concesiones y la ley reglamentaria determinará la forma en que la Nación llevaran a cabo las explotaciones de esos productos.

4. Reforma del 21 de abril de 1945

Dispone que son propiedad de la Nación las aguas de las lagunas y esteros que se comuniquen con el mar; las de los lagos interiores de formación natural ligados a corrientes constantes; las de los ríos y afluentes. Decreta que las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público, o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional.

5. Reforma del 12 de febrero de 1947.

Se reforma en la fracción XX el párrafo primero y adición de un segundo; en la fracción XIV adición de un párrafo tercero, y en la fracción XV, adición de cinco párrafos.

En la fracción X, modifica el término terrenos por tierras en el primer párrafo, y en el segundo, dispone que la superficie o unidad individual de

dotación a comunidades, no será menor de diez hectáreas de terreno de riego o humedad o, equivalentes en otras clases de tierras.

Dispone, en el nuevo párrafo de la fracción XIV, que contra la privación o afectación agraria ilegales de tierras o aguas, los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, con certificado de inafectabilidad, podrán promover juicio de amparo.

Precisa, en la fracción XV, lo que se considera como pequeña propiedad agrícola, y la fija en cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras en explotación y establece equivalencias en otros tipos de terreno.

Considera, también como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptible de cultivos especificados, y la necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor.

Determina que cuando se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera la propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias aun cuando se rebasen los máximo señalados.

6. Reforma del 2 de diciembre de 1948.

Regula que el Estado, de acuerdo a sus intereses públicos y atendiendo a la reciprocidad, podrá, con juicio de la Secretaria de Relaciones Exteriores, autorizar a los Estados Extranjeros para adquirir, en la sede de los Poderes Federales, propiedad privada de bienes inmuebles para sus embajadas o legaciones.

7. Reforma del 20 de enero de 1960.

Determina que corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas. Elimina la referencia a fosfatos, y amplia el dominio directo sobre minerales susceptibles de ser aprovechados como fertilizantes; así como el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.

Adiciona también las aguas marinas interiores, y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley.

Se dispone que tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se otorgarán contratos, ni subsistirán los que se hayan otorgado.

En la fracción I, elimina la restricción de que sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, podrán adquirir el dominio de combustibles minerales en la República Mexicana.

Agrega, nuevamente en el párrafo primero, la zona restringida los extranjeros, consistente en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, en donde, por ningún motivo, podrán adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

Dispone que el Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas.

8. Reforma del 29 de diciembre de 1960.

Determina que corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica con objeto de la prestación del servicio público; por lo anterior, no se otorgarán concesiones a los particulares.

9. Reforma del 8 de octubre de 1974.

Elimina la referencia a territorios en la fracción VI primer párrafo, fracción XI inciso c), fracción XXII primer párrafo, y fracción XXVII inciso a).

10. Reforma del 6 de febrero de 1975.

Adiciona la prohibición constitucional de otorgar, o para que subsistan, concesiones en materia de minerales radioactivos; la Nación llevará a cabo la explotación de puestos en los términos de Ley Reglamentaria. Dispone que el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones, sólo serán pacíficas.

11. Reforma del 6 de febrero de 1976.

Agrega que la Nación al regular, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, lo hará en beneficio social; y para lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. Se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos; para disponer, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades.

12. Reforma del 6 de febrero de 1976.

Integra el concepto de zona económica exclusiva, situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, en donde la Nación ejerce los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. Dispone su extensión de doscientas millas náuticas desde la cual se mide el mar territorial.

13. Reforma del 3 de febrero de 1938.

El Estado dispondrá medidas para la impartición de justicia agraria, garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal, la pequeña propiedad, y la asesoría legal de los campesinos.

Promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, generar bienestar con su participación en el desarrollo nacional, y fomento a la actividad agropecuaria y forestal.

14. Reforma del 10 de agosto de 1987.

Agrega que la Nación dictará las medias necesarias para preservar y restaurar el equilibrio ecológico.

15. Reforma del 6 de enero de 1992.

Reforma el párrafo tercero y fracciones IV, VI, primer párrafo; VII; XV y XVII; adiciona los párrafos segundo y tercero a la fracción XIX; y deroga las fracciones X a XIV y XVI.

La Nación dictará las medidas necesarias para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural.

Precisa que las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos únicamente en la extensión que se necesaria para el cumplimiento de su objeto.

Establece límites para tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades; asimismo, señalará las condiciones para la participación extranjera. Reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y protege su propiedad sobre la tierra, para asentamiento humano y actividades productivas.

La ley regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela, establecerá los procedimientos podrán asociarse entre sí con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará el ejidatario el domino sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia.

Ningún ejidatario podrá ser tutelar de más tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales.

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

Considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego ocho de bosque.

Considera pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de, adiciona, palma, agave ó nopal.

El excedente de tierras, deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año, si no se ha enajena, se hará mediante pública almoneda, y se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.

Las leyes locales, organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno; La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria.

16. Reforma del 28 de enero 1992.

Dispone que las asociaciones religiosas constituidas en los términos del artículo 130 constitucional y su ley reglamentaria, tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, los bienes indispensables para su objeto.

Las instituciones de beneficencia, pública o privada, con objeto lícito no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria

De este análisis, se destaca la evolución tan notoria que ha tenido este artículo, hasta lo que tenemos hoy en día, el diagnóstico que podría señalarse del mismo, y es que si bien sigue preservando principios importantes, que no se han modificado, por otro lado, aun no se ha logrado que a través de estas reformas se logre reactivar la economía agraria en nuestro país, una observación sobre las últimas reformas señalan que:

"La disposición constitucional en cita, hasta el seis de enero de 1992, contenía una serie de principios que regulaba la materia agraria en México, los cuales exponemos a continuación en forma sucinta:

En esta norma suprema se disponía que la propiedad originaria de la tierra y del agua, comprendidas dentro del territorio nacional, correspondía a la nación, y sólo ella puede constituir la propiedad privada al transmitir a los particulares su dominio.

El derecho de propiedad al amparo del Artículo 27 Constitucional que estuvo vigente hasta el 6 de enero de 1992, podría ser constituido por las formas ordinarias de adquirirla, o bien, a través de las acciones de dotación, restitución, ampliación de ejidos o por la creación de nuevos centros de población ejidal.

Para algunas personas físicas y morales existía prohibición para adquirir propiedades dentro del territorio nacional, extraordinariamente, este derecho se concedía a extranjeros, cuando cumplieran con lo establecido en la Fracción Primera del Párrafo Séptimo del Artículo 27 Constitucional.

Tres formas de tenencia de la tierra se contemplaban en la disposición legal constitucional a que nos hemos venido refiriendo, y aún se conservan en la legislación actual. La primera clase de propiedad es la llamada comunal, y se encontraba contenida en la Fracción Séptima. Ahí se establecía que esta forma de tenencia de la tierra se da cuando un grupo de personas disfruta en común de las tierras, bosques y aguas que se le han restituido a un pueblo o comunidad, o aquellas que en lo futuro les restituyeran. Otra de estas formas es la propiedad ejidal, que se encuentra incluida en el Párrafo Tercero, Fracción Décima. La tercera clasificación es la propiedad particular, denominada por el legislador Pequeña Propiedad, y encontraba su fundamento en la Fracción XV del Artículo 27... ".61

Principios que siguen sin haberse modificado son los siguientes:

- : PROPIEDAD ORIGINARIA Y PROPIEDAD PRIVADA:
- **EXPROPIACIÓN**
- **TRECURSOS NATURALES**
- ☐ PROPIEDAD DE LA NACIÓN SOBRE AGUAS
- CONCESIONABILIDAD

EXCLUSIVIDAD DEL ESTADO EN EI APROVECHAMIENTO Y LA EXPLOTACIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y NUCLEAR.

ZONA ECONÓMICA EXCLUSIVA (Cláusula Calvo)

- ZONA PROHIBIDA PARA EXTRANJEROS
- ☐ LIMITACIONES A INSTITUCIONES DE CRÉDITO PARA ADQUIRIR INMUEBLES SÓLO A LOS QUE SEAN INDISPENSABLES PARA EL CUMPLIMIENTO DE SU OBJETO.

JUSTICIA AGRARIA

☐ DESARROLLO RURAL INTEGRAL. 62

⁶¹ Sotomayor Garza, Jesús. Ob Cit. Pag. 101

⁶² Isaías Rivera Rodríguez, "El Nuevo Derecho Agrario Mexicano" Ed. McGgraw-Hill, 2ª. Edición, México, 1997, Pág. 78 a la 81

3.-Ley Agraria de 1992

El 23 de febrero de 1992 se expide el decreto de la vigente Ley Agraria, a propuesta presidencial del día 7 de ese mismo mes, se publica en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992.

En el dictamen legislativo de la Ley Agraria se consideró que en México la productividad de las actividades agropecuarias y los niveles de capitalización y aplicación de tecnología han presentado una tendencia declinante por la ausencia de estímulos a la inversión, por lo que el resultado es una caída en la rentabilidad y en las oportunidades de ingreso de los productores mexicanos.

También se consideró que en todo el mundo, en los últimos años los niveles de productividad en las actividades del campo han aumentado a un ritmo continuo y sostenido, como resultado del importante desarrollo tecnológico, que ha permitido simultáneamente proveer de ingresos crecientes a los productores junto con una tendencia la baja de los precios reales de muchos productos agropecuarios que beneficia a la población en general.

Se insistió en que los instrumentos normativos contenidos en la nueva Ley Agraria habrían de permitir mayor justicia social para los campesinos y sus familias, justicia fincada en las libertades concretas de optar y decidir cada campesino, en un marco de derecho garantizado y con el apoyo del Estado, y como sujetos responsables de su propio progreso y bienestar.

De esta manera dicha propuesta planteaba tres grandes reformas: la primera encaminada a dar seguridad jurídica a la tenencia de la tierra y a combatir añejos problemas a la vez que dejaba en libertad a la asamblea para que eligiera el destino de sus tierras ejidales; la segunda, otorgar a los ejidatarios y comuneros libertad y seguridad en la libre asociación productiva y la tercera es el marco de protección jurídica para el ejidatario, que a su vez deriva en la creación de los tribunales agrarios como órganos de administración de justicia agraria y de la Procuraduría Agraria, como institución defensora de los derechos de los hombres de campo.

En cuanto a la tenencia de la tierra social, con la reforma de 1992 se produjo un cambio total ya que la Ley Federal de Reforma Agraria, en su artículo 51 daba al ejido el carácter de propietario, pero a su vez dejaba a sus miembros únicamente como poseedores, al declarar inexistente cualquier contrato o acto

mediante el cual se pudieran transmitir derechos de explotación sobre sus tierras.

m) Autoridades Agrarias

En este apartado se mencionaran las principales autoridades agrarias, las funciones que desempeñan y el rol que tienen en la actualidad para la regularización de la Tenencia de la Tierra, así como el programa que se realizó para la regularización PROCEDE.

 Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE).

Fue un instrumento que el Gobierno de la República puso al servicio de los núcleos agrarios para llevar a cabo la regularización de la propiedad social, tuvo como objetivo principal otorgar la certidumbre jurídica a la tenencia de la tierra a través de la entrega de certificados parcelarios y/o certificados de derechos de uso común, o ambos según fuese el caso, así como de títulos de solares a favor de los individuos con derechos que integran los núcleos agrarios que así lo aprobaron y solicitaron.

Las instituciones responsables de ejecutar este instrumento fueron: la Secretaria de la Reforma Agraria (SRA), la Procuraduría Agraria (PA), el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y el Registro Agrario Nacional (RAN).

Después del histórico reparto agrario, el PROCEDE ha sido el programa más trascendente en el campo mexicano, ya que al regularizar la tenencia de la tierra, protege y consolida los derechos sociales de los campesinos mexicanos y sus familias.

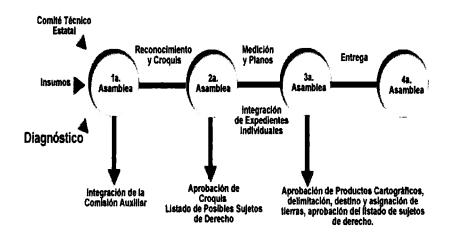
En razón de que se realizó la invitación al 100% de los núcleos agrarios legalmente constituidos en el País para su incorporación al PROCEDE, en el 2006 se hizo la declaración de su conclusión y cierre operativo, de cuyos resultados se desprenden los siguientes:

Descripción	Valor
Núcleos Agrarios en el País	31,201
Núcleos Agrarios Certificados y Titulados	28,757

Logro de Núcleos Certificados y Titulados	92.16%
Familias Beneficiadas	4,445,213
	9,569,129

La realización del PROCEDE demandó la conjunción del esfuerzo de varias dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, básicamente de la Procuraduría Agraria, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y el Registro Agrario Nacional, participación que fue normada por el Procedimiento General Operativo, cuyo procedimiento general se encuentra en el siguiente cuadro:

PROCEDIMIENTO GENERAL OPERATIVO



Al respecto, la PA promueve la ejecución del PROCEDE en los núcleos agrarios, garantizando la observancia de los derechos de los núcleos de población y de los ejidatarios, comuneros, posesionarios y avecindados.

El INEGI, realiza los trabajos técnico-operativos de identificación, ubicación geográfica precisa y medición de los linderos y superficies de las tierras de propiedad social, así como los relativos a la generación de la cartografía respectiva.

El RAN, por su parte, formaliza la regularización de la tenencia de la tierra, mediante el registro, control y expedición de los certificados y títulos correspondientes, garantizando su seguridad documental, quedando únicamente a la Secretaría de la Reforma Agraria la coordinación de todas estas actividades.

2.- Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra

Es un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado con personalidad jurídica y patrimonio propio facultado para realizar todos los trabajos necesarios para llevar a cabo la regularización de la tenencia de la tierra de jurisdicción estatal tanto de propiedad particular como del dominio privado de Organismos de los tres órdenes de Gobierno.

A partir de la solicitud de los posesionarios de un asentamiento humano irregular, se procede a efectuar análisis de factibilidad tanto jurídica, técnica como social, para que de ser procedente se formalice el proceso de regularización a través de un documento contractual con el propietario de la tierra, en donde se otorguen facultades al Organismo para expedir en su nombre Títulos de Propiedad a los posesionarios que cumplan con el costo y requisitos de la regularización, hasta inscribir el lote a su nombre en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado.

3.- 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 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 desearen, gratuitamente, en sus gestiones de dotación o restitución de ejidos".

Posteriormente, en 1953, por decreto Presidencial se integró la Procuraduría de Asuntos Agrarios, con el objetivo de asesorar gratuitamente a los campesinos a petición de parte, a los solicitantes de tierras y aguas, y a los campesinos que hubieren sido dotados de las mismas, en los problemas jurídicos, administrativos, etc., que se suscitaran con motivo de sus gestiones o de la defensa de sus legítimos intereses.

Luego se creó la Dirección General de Inspección, Procuración y Quejas y, después, con la creación de la Secretaría de la Reforma Agraria y con el Reglamento Interior publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de abril de 1989, se regularon en el artículo 17 las atribuciones de la Dirección General de Procuración Social Agraria, que tenía entre otras funciones las siguientes:

- Atender las demandas planteadas por particulares ejidatarios y comuneros, con motivo de presuntas violaciones a la legislación agraria que lesionen los derechos de los promoventes.
- Intervenir por la vía conciliatoria en la solución de las controversias que se susciten entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.
- Practicar las investigaciones y diligencias necesarias para comprobar los hechos relacionados con divisiones, fraccionamientos, transmisiones y acaparamiento de predios.

Como resultado de las Reformas al Artículo 27 Constitucional y la promulgación de la Ley Agraria, se creó la Procuraduría Agraria, como un Organismo Descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Se encarga de asesorar a los

campesinos en sus relaciones jurídicas y orientarlos respecto de sus derechos y la forma de ejercerlos.

La Procuraduría Agraria es una Institución de servicio social, a cuyo cargo está la defensa de los derechos individuales y colectivos de ejidatarios, comuneros, sucesores, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados, jornaleros agrícolas, posesionarios, colonos y campesinos en general.

En su carácter de defensora de los derechos en materia agraria, la Procuraduría Agraria ofrece en forma gratuita los siguientes SERVICIOS:

- Asesoría y representación ante las autoridades administrativas y jurisdiccionales, en las controversias relativas a los derechos agrarios individuales o colectivos.
- Orientación respecto a la asignación, delimitación y destino de las tierras ejidales y comunales, con el objeto de regularizar y titular los derechos agrarios.
- Asesoría sobre el tipo de organización económica más conveniente.
- Orientación en la organización de la vida interna de los ejidos o comunidades.
- La conciliación entre los sujetos agrarios, como medio para resolver los conflictos derivados de la tenencia de la tierra, de conformidad con la Legislación Agraria aplicable.
- Realiza gestiones a nombre de los sujetos agrarios ante instituciones públicas competentes, para obtener informes y documentos, que acrediten sus derechos, así como las autorizaciones necesarias para la explotación o aprovechamiento con tierras, bosques, aguas o cualquier otro recurso, propiedad de su ejido o comunidad.
- Atención a las quejas presentadas en contra de cualquier autoridad o servidor público, con motivo de las violaciones de los derechos agrarios.
- Atención a las denuncias presentadas, por presuntas irregularidades cometidas por el Comisariado o Consejo de

Vigilancia de ejidos o comunidades, en ejercicio de sus funciones, así como aquellas en contra de terceros en perjuicio de los derechos de los sujetos agrarios.

- Inspección y vigilancia del cumplimiento de la normatividad en materia agraria.
- Investiga y denuncia ante la autoridad competente la existencia de propiedades en extensiones de tierra mayores a las permitidas por la Ley.

La Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Los documentos que integran su Sustento Legal son los siguientes:

- Fracción XIX del Artículo 27 Constitucional
- Fracción I del Artículo 3o de la Ley Orgánica de la Administración Pública
 Federal
- Título Séptimo de la Ley Agraria
- Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos
 Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE)
 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de Enero de 1993
- Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad
 Rural publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1996
- Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria publicado en el Diario Oficial de la Federación, con fecha del 28 de diciembre de 1996

Para el logro de sus objetivos la Procuraduría tiene las siguientes atribuciones:

 Promover la pronta, expedita y eficaz administración de la justicia agraria, tendente a garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal y comunal, en los terrenos nacionales, las colonias agrícolas y ganaderas y en la propiedad privada rural.

- Proponer la política nacional para garantizar y defender los derechos agrarios, así como la relativa a los derechos humanos que pudieran incidir en materia agraria.
- Asesorar a los sujetos agrarios en la realización de los contratos, convenios o cualquier otro acto jurídico que celebren entre sí o con terceros en materia agraria.
- Coadyuvar y, en su caso, representar a los sujetos agrarios en asuntos y ante autoridades agrarias.
- Promover y procurar la conciliación de intereses de los sujetos agrarios, en las materias reguladas por la Ley Agraria, como vía preferente para la solución de los conflictos.
- Actuar como árbitro en los casos en que las partes no lleguen a un avenimiento y designen a la Institución con ese carácter.
- Orientar a los sujetos agrarios y, en su caso, gestionar a su nombre ante las instituciones públicas competentes, la obtención de permisos, concesiones, licencias o autorizaciones administrativas necesarias para la explotación o aprovechamiento de las tierras, bosques, aguas o cualquier otro recurso.
- Asesorar y representar a los sujetos agrarios ante las autoridades administrativas o jurisdiccionales, a fin de obtener la regularización de la tenencia de la tierra y la certificación y titulación de sus derechos.
- Promover la defensa de los derechos y salvaguardar la integridad de las tierras de los pueblos indígenas.
- Formular las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, respecto de hechos que pudieren ser constitutivos de delitos, relacionados con la materia agraria, especialmente aquellos que se refieran a irregularidades cometidas por los órganos de representación y vigilancia de los núcleos de población agrarios.
- Ejercer, con el auxilio y la participación de las autoridades locales, las funciones de inspección y vigilancia, con el objeto de defender los derechos de los sujetos agrarios.
- Instaurar el procedimiento correspondiente, cuando las autoridades o servidores públicos incurran en violación de la legislación agraria en perjuicio de los sujetos agrarios y, en su caso, emitir los acuerdos y las

- recomendaciones, en la forma y términos que prevé el Capítulo IX del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria.
- Realizar servicios periciales de auditoría, en materia de administración de fondos comunes de los núcleos de población agrarios, a petición de las asambleas o consejos de vigilancia.
- Convocar a asambleas de los núcleos de población agrarios y de las formas asociativas, conforme a lo previsto en las leyes aplicables y sus reglamentos.
- Ser garante de la legalidad en las asambleas de los núcleos de población agrarios e impugnar de oficio la nulidad de éstas en los casos en que así lo establezca la Ley Agraria y sus reglamentos.
- Emitir opinión en los términos de los artículos 75, fracción II y 100 de la Ley Agraria, sobre los proyectos de desarrollo y de escritura social para la constitución de sociedades con aportación de tierras ejidales o comunales, así como designar a los comisarios en el caso a que se refiere la fracción V del citado artículo 75.
- Vigilar, en los casos de liquidación de sociedades a que se refieren los artículos 75 y 100 de la Ley Agraria, que se respete el derecho de preferencia del núcleo de población ejidal o comunal y de los ejidatarios o comuneros, para recibir tierra en pago de lo que les corresponda en el haber social.
- Participar en los programas gubernamentales destinados a brindar atención a grupos y comunidades indígenas, jóvenes y mujeres, jornaleros agrícolas y avecindados.
- Asesorar a los núcleos agrarios en la organización jurídica de las unidades de producción de las parcelas escolares, de las destinadas a granjas agropecuarias o de industrias rurales de la mujer campesina y de las reservadas al desarrollo integral de la juventud.
- Planear, conducir y supervisar en coordinación con las instituciones del sector, acciones de asesoramiento a los sujetos agrarios en la constitución y consolidación de figuras asociativas.

4.- Registro Agrario Nacional

Por Decreto de fecha 24 de abril de 1928, publicado el 16 de mayo del mismo año, se emite el primer Reglamento del Registro Agrario Nacional, estableciéndolo como una oficina bajo la dirección del Presidente de la Comisión Nacional Agraria, en la que se inscribirían la propiedad ejidal proveniente de restituciones o dotaciones de tierras, bosques o aguas, así como la propiedad parcelaria individual correspondiente a cada ejidatario.

Por Decreto de fecha 16 de enero de 1934, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 17 del mismo mes y año se creó el Departamento Agrario, el cual entre sus atribuciones tenía la de llevar el Registro Agrario, habiéndose establecido en el Título Séptimo del Código Agrario de fecha 22 de marzo de 1934, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de abril del mismo año, que comprendía de los artículos 109 al 116 inclusive, lo relativo a las funciones del Registro Agrario Nacional así como los documentos que debían inscribirse en éste.

El Código Agrario de fecha 31 de diciembre de 1942, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril de 1943, en su Título Sexto del Libro Cuarto, consistente en siete artículos, comprendió las funciones relativas al Registro Agrario Nacional así como los documentos que debían inscribirse en dicho Registro.

Posteriormente, el Reglamento Interior del Departamento Agrario de fecha 26 de julio de 1944, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de agosto del mismo año, estableció en su artículo 44, la adscripción del Registro Agrario Nacional a la Dirección de Derechos Agrarios, la cual dentro de sus atribuciones debía inscribir los certificados y títulos derivados de acuerdos y resoluciones presidenciales en el propio Registro Agrario Nacional.

Por Decreto de fecha 15 de junio de 1960, publicado en el Diario Oficial de la Federación el primero de julio de ese año, se expide el Reglamento Interior del nuevo Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, estableciéndose en

sus artículos del 83 al 88, las funciones de las diversas secciones de la oficina del Registro Agrario Nacional.

Con fecha 11 de noviembre de 1963, se expide un nuevo Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de ese mismo mes y año, y en el que se mantienen inalterables las funciones de la entonces oficina del Registro Agrario Nacional.

Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1974, se llevaron a cabo diversas reformas a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, de entre las que destacan la desaparición del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y la creación de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Por Decreto de fecha 20 de septiembre de 1977, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de septiembre de ese año, se expidió el Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, otorgándole al Registro Agrario Nacional el nivel de Dirección General, estableciendo en el artículo 40 del mencionado Reglamento las atribuciones del Registro.

Por Decreto de fecha 20 de septiembre de 1977, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de septiembre de ese año, se expidió el Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, otorgándole al Registro Agrario Nacional el nivel de Dirección General, estableciendo en el artículo 40 del mencionado Reglamento las atribuciones del Registro.

Con fecha 4 de mayo de 1979 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de fecha 23 de abril de ese año, por el que se expide el Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, manteniéndose en esencia las atribuciones conferidas al Registro en el anterior Reglamento.

En el año de 1980, se expiden dos Reglamentos Interiores de la Secretaría de la Reforma Agraria con fechas 6 de marzo y 25 de noviembre, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 19 de marzo y el 1º de diciembre,

respectivamente; adscribiéndose el Registro Agrario Nacional en el primero de ellos a la Dirección General de la Tenencia de la Tierra, según lo establecido en la fracción XXV del Artículo 25 y, en el segundo de los Reglamentos, a la Dirección General de Información Agraria según se estableció en la fracción XVIII del artículo 17.

Los Reglamentos Interiores de la Secretaría de la Reforma Agraria de fechas 26 de agosto de 1985 y 6 de abril de 1989, publicados ambos en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 1985 y 7 de abril de 1989 respectivamente, le devuelven al Registro Agrario Nacional el nivel de Dirección General, estableciéndose de manera similar en ambos las atribuciones del Registro.

A partir de las reformas al artículo 27 constitucional publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992 y con la publicación de la Ley Agraria el 26 de febrero del mismo año, se establece el funcionamiento del Registro Agrario Nacional como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria.

El 11 de agosto de 1992, se publica el Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional otorgándole a éste autonomía técnica, administrativa y presupuestal, cuyo objetivo principal es el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivada de la aplicación de la Ley Agraria. Para el ejercicio de las funciones del Registro, el Reglamento contempla las siguientes unidades administrativas: Dirección en Jefe, Dirección General de Titulación y Control Agrario, Dirección General de Registro y Asuntos Jurídicos, Dirección General de Catastro Rural, Coordinación Administrativa, Unidad de Contraloría Interna y las Delegaciones Estatales del Registro.

Por decreto de fecha 26 de abril de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de abril de ese año, fueron reformados diversos artículos del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional mencionado en el punto que antecede, destacando entre otras reformas la modificación de las funciones y nomenclaturas de algunas de las unidades administrativas del Registro (la Dirección General de Titulación y Control Agrario cambia su denominación por Dirección General de Certificación, Titulación e Inscripción de Sociedades), el

cambio de nombre de los folios agrarios, la modificación para la substanciación del recurso de inconformidad y la inclusión del capítulo relativo a la utilización de los medios electrónicos en la actividad registral.

Con la publicación del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, el 11 de julio de 1995, se establece la continuidad del Registro Agrario Nacional como órgano administrativo desconcentrado de la misma, añadiéndosele funciones de asistencia técnica y catastral en los diversos procedimientos del ordenamiento de la propiedad rural, además de las funciones de resguardo, acopio, archivo y análisis documental del Sector Agrario.

Con fecha 4 de abril de 1997 se expide un nuevo Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de abril de 1997, en el cual se establecen las normas de organización y funcionamiento del Registro Agrario Nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, con autonomía técnica y presupuestal, conforme a las atribuciones y facultades que expresamente le confiere la Ley Agraria, otras leyes y reglamentos, así como los acuerdos e instrucciones del Secretario de la Reforma Agraria, mencionándose en el Título Primero relativo a las Disposiciones Generales, que con el objeto de lograr el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental respecto de los predios rústicos, el Registro tendrá a su cargo las funciones registral, de asistencia técnica y catastral. Igualmente, se establece que el Registro tendrá a su cargo las funciones de resguardo, acopio, archivo y análisis documental del Sector Agrario, siendo de vital importancia para el cumplimiento de las mismas, el Archivo General Agrario.

Este nuevo Reglamento contempla cambios en la organización y nomenclatura de las unidades administrativas del RAN: Dirección en Jefe (permanece igual); Dirección General de Titulación y Control Documental (pierde en su nomenclatura el término "Certificación", transfiriendo a la Dirección General de Registro las funciones de la Dirección de Inscripción de Sociedades, e incorporando a la Dirección de Información Rural, antes dependiente de la Dirección General de Catastro Rural); Dirección General de Registro (de nueva creación: le son adscritas la Dirección de Normatividad Registral, antes

dependiente de la Dirección General de Registro y Asuntos Jurídicos, y la Dirección de Inscripción de Sociedades, antes adscrita a la Dirección General de Certificación, Titulación e Inscripción de Sociedades); Dirección General de Asuntos Jurídicos (de nueva creación: se constituye con las Direcciones de Área de lo Consultivo y de lo Contencioso, antes pertenecientes a la Dirección General de Registro y Asuntos Jurídicos); Dirección General de Catastro Rural (cambios: La Dirección de área de Catastro Ejidal cambia su denominación por Dirección de Catastro Rural. Por su parte, la Dirección de información Rural pasa a depender ahora de la Dirección de la Dirección General de Titulación y Control Documental, al mismo tiempo que se formaliza en la estructura aprobada la Dirección Técnica); Dirección General de Finanzas y Administración (cambio de nomenclatura: antes denominada Coordinación de Administración); Dirección General de Delegaciones (de nueva creación: hereda las funciones de la Coordinación de Delegaciones, instancia antes no contemplada formalmente como unidad administrativa); Delegaciones (agrega funciones que se reflejan en una nueva estructura organizacional interna y en nuevas nomenclaturas de las subdelegaciones y jefaturas de departamento); Unidad de Contraloría Interna (cambios: esta Unidad tiene particularidades, tanto en la forma de designar a su titular como en las facultades y funciones que le corresponden, contempladas en artículo 37, fracción XII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

En 1997 en el Diario Oficial de la Federación se publica el Reglamento Interno del Registro Agrario Nacional en el que se establece que esa institución constituirá un Archivo General Agrario que se encargará de la custodia, clasificación y catalogación de los documentos en materia agraria, con el objeto de facilitar la organización y consulta de dicha información.

El Registro Agrario Nacional es un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, se encarga del control de la tenencia de la tierra ejidal y comunal, y de brindar la seguridad jurídica documental, derivada de la aplicación de la Ley Agraria.

Para el logro de sus objetivos el Registro Agrario tiene las siguientes facultades:

- Llevar el control e intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra.
- Expedir los certificados y títulos a que se refiere la Ley.
- Llevar la inscripción de los terrenos ejidales, comunales, de colonias agrícolas y ganaderas, así como de los terrenos nacionales y los denunciados como baldío.
- El reconocimiento, como comunidades, derivados de los procedimientos a que se refiere el artículo 98 de la Ley Agraria.
- Las resoluciones de la asamblea de conversión del régimen comunal al ejidal.
- Los decretos de expropiación de bienes ejidales y comunales.
- Llevar la inscripción de las uniones de ejidos o comunidades, asociaciones rurales de interés colectivo sociedades de producción rural, uniones de sociedades de producción rural y sociedades de solidaridad social.
- Tener en depósito las listas de sucesión que presenten los ejidatarios.
- Llevar el procesamiento, clasificación, control y manejo de la información: estadística, documental, técnica, registral, catastral y de planificación objeto de su competencia.
- Testimonio de la escritura pública de la constitución de nuevos ejidos.
- Expedir certificaciones y constancias de las inscripciones y asientos que obran en sus respectivas jurisdicciones.
- Proporcionar la información o apoyos relativos al Registro que les sean requeridos por otras dependencias del ejecutivo federal, del Gobierno del Estado, de los Municipios o por los núcleos agrarios.
- Inscribir y controlar los documentos en que constan las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de la tierra y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal, así como las cancelaciones que se realicen respecto de dichas operaciones, en los casos en que lo señala la Ley Agraria.
- Los certificados parcelarios y de derechos sobre tierras de uso común.
- Cuando proceda conforme a derecho, cancelar la inscripción de los certificados parcelarios, de derechos de uso común y censo ejidal.
- La enajenación y cesión de derechos parcelarios.

- Llevar la inscripción de los terrenos ejidales, comunales, de colonias agrícolas y ganaderas, así como de los terrenos nacionales y los denunciados como baldío.
- El reconocimiento, como comunidades, derivados de los procedimientos a que se refiere el artículo 98 de la Ley Agraria.
- Los títulos primordiales de comunidades y las resoluciones que reconozcan dichos regímenes.
- Las resoluciones de la asamblea de conversión del régimen comunal al ejidal.
- Los decretos de expropiación de bienes ejidales y comunales.
- Llevar la inscripción de las uniones de ejidos o comunidades, asociaciones rurales de interés colectivo sociedades de producción rural, uniones de sociedades de producción rural y sociedades de solidaridad social.
- Los cambios o modificaciones en las clasificaciones geográficas de la ubicación de predios agrícolas, ganaderos o forestales de sociedades sobre la extensión, clase y uso, a fin de mantener actualizada dicha clasificación.
- Las sociedades tenedoras de acciones o partes sociales de serie "T".
- Inscribir las resoluciones de los tribunales agrarios, o de carácter judicial o administrativo en las que se reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos agrarios.
- Elaborar, revisar, validar y certificar en su caso, los planos generales e
 internos de los ejidos y comunidades; los de la delimitación de los solares
 urbanos y los de catastro y censo rural, así como su actualización,
 siempre que estos se ajusten, en su caso, a las normas y
 especificaciones técnicas emitidas por el Registro.
- Tener en depósito las listas de sucesión que presenten los ejidatarios.
- Llevar a cabo la inscripción de las actas de asamblea de conformidad con lo establecido en la Ley y sus reglamentos; especialmente aquéllas a que se refiere tanto el artículo 31 como la fracción Y del artículo 75 de la Ley Agraria.
- Registrar las garantías a que se refiere el artículo 46 de la Ley Agraria.

- Llevar el procesamiento, clasificación, control y manejo de la información: estadística, documental, técnica, registral, catastral y de planificación objeto de su competencia.
- Testimonio de la escritura pública de la constitución de nuevos ejidos.
- Testimonio de la escritura pública que establezca la incorporación de tierras del dominio pleno al régimen ejidal.
- Expedir certificaciones y constancias de las inscripciones y asientos que obran en sus respectivas jurisdicciones.
- Proporcionar la información o apoyos relativos al Registro que les sean requeridos por otras dependencias del ejecutivo federal, del Gobierno del Estado, de los Municipios o por los núcleos agrarios.
- Coordinarse, con los gobiernos de cada entidad federativa, notarios, oficinas de catastro, registros públicos de la propiedad y demás dependencias federales, estatales o municipales, cuyas funciones sean afines a las de la Delegación a su cargo.

5.-Tribunales Agrarios

Debe precisarse que las funciones de los tribunales agrarios, son las de impartir justicia en materia agraria, es decir, son jurisdiccionales y no administrativas; en los artículos 1°, 2°, 9°, 10 y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios se precisa su ámbito competencial, por lo que a continuación se transcriben esos preceptos:

Artículo 1o.- Los tribunales agrarios son los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde, en los términos de la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional.

Artículo 2o.- Los tribunales agrarios se componen de:

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

Artículo 9o.- El Tribunal Superior Agrario será competente para conocer:

- I. Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los tribunales unitarios en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;
- Del recurso de revisión de sentencias de los tribunales unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal;
- III. Del recurso de revisión de sentencias dictadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias;
- IV. De conflictos de competencia entre los tribunales unitarios;
- V. Del establecimiento de jurisprudencia, para lo cual se requerirá de cinco sentencias en un mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por lo menos por cuatro magistrados.
- VI. Para interrumpir la jurisprudencia se requerirá el voto favorable de cuatro magistrados y expresar las razones en que se apoye la interrupción. Asimismo, el Tribunal Superior resolverá qué tesis debe observarse, cuando diversos tribunales unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias, la que también constituirá jurisprudencia, sin que la resolución que se dicte afecte las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción. La jurisprudencia establezca el Tribunal Superior Agrario será obligatoria para los tribunales unitarios a partir de su publicación en el Boletín Judicial Agrario:

- VII. De los impedimentos y excusas de los magistrados, tanto del Tribunal Superior como de los tribunales unitarios; Conocer de las excitativas de justicia cuando los magistrados del propio Tribunal Superior no formulen sus proyectos o los magistrados de los tribunales unitarios no respondan dentro de los plazos establecidos; y
- VIII. De los demás asuntos que las leyes expresamente le confieran.
- IX. Corresponderá al magistrado ponente instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución definitiva para someterla a la aprobación del Tribunal Superior.

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

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

Los tribunales unitarios serán competentes para conocer:

- De las controversias por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;
- II. De la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o a sus integrantes, contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares;
- III. Del reconocimiento del régimen comunal;
- IV. De juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación;

- V. De los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales;
- VI. De controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o avecindados entre sí; así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población;
- VII. De controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales;
- VIII. De las nulidades previstas en las fracciones VIII y IX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia agraria, así como las resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias;
- IX. De las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que deparen perjuicio a ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados o jornaleros agrícolas, a fin de proveer lo necesario para que sean eficaz e inmediatamente subsanadas;
- X. De los negocios de jurisdicción voluntaria en materia agraria;
- XI. De las controversias relativas a los contratos de asociación o aprovechamiento de tierras ejidales, a que se refiere el artículo 45 de la Ley Agraria;
- XII. De la reversión a que se refiere el artículo 97 de la Ley Agraria;
- XIII. De la ejecución de los convenios a que se refiere la fracción VI del artículo 185 de la Ley Agraria, así como de la ejecución de laudos arbitrales en materia agraria, previa determinación de que se encuentran apegados a las disposiciones legales aplicables; y
- XIV. De los demás asuntos que determinen las leyes.

6.- Municipios

La palabra municipio es de origen romano, del latín municipio, con raíces de *muni*, carga, y *civitas*, ciudad: el trabajo de la ciudad.

Ciertos aspectos esenciales de organización de la polis, ciudad, tales como la autonomía local, la igualdad civil y política de sus habitantes y la existencia de funcionarios encargados de administrar los servicios y proporcionar seguridad se establecieron primigeniamente en Grecia.

Roma con aportaciones crea los cuerpos edilicios que perfeccionara la organización municipal, otorgando al edil responsabilidades para gobernar la ciudad y al *judere municipalis* para impartir justicia.

La concepción municipalista moderna se perfila con caracteres precisos:

- El municipio es una realidad natural, constituye el segundo grado de la evolución de las sociedades fundamentales humanas: familia, municipio y Estado. Es anterior a este último; no fue creado por el mismo; existió con anterioridad y puede considerársele salido directamente de las manos de la naturaleza.
- El municipio posee un contenido peculiar; una competencia privativa. Es una comunidad total, para todas las finalidades de la vida humana, en todo lo que afecta a lo vecinal. Actúa en una esfera de acción que le es propia; no delegada.
- 3. El municipio se halla dotado de facultades originarias para llevar a cabo su misión de modo independiente, aunque coordinado y en cierto grado subordinado a otra entidad territorial más amplia: el estado. Esto se denomina autonomía relativa.⁶³

⁶³ Ganiz Parral, Máximo N. La Constitución y usted. México. Universidad Juárez del Estado de Durango. P. 183.

El municipio en México se integra, como reflejo del país y de los estados con cinco elementos fundamentales: población, territorio, gobierno, autonomía y relación de vecindad.

Población, como un conglomerado de individuos que establecidos en asentamientos urbanos o rurales de menor o mayor tamaño, expresan civilización en todas sus manifestaciones; educación, artes, cultura, artesanías, comercio, industria y otras, así como la división organizada del trabajo que constituye la riqueza más importante del municipio.

Territorio, como espacio físico determinado jurídicamente por límites geográficos para cada municipio, en el cual se dan las acciones y transformaciones originadas diariamente por la actividad de la población y el gobierno.

Gobierno, como administrador de los bienes y hacienda del municipio, integrado en el ayuntamiento electo por el voto popular. El ayuntamiento es el principal responsable de orientar y ordenar las acciones de la población y las suyas propias hacia un continuo y rítmico mejoramiento de calidad de vida de los individuos.

Autonomía relativa, prerrogativas o facultades con que cuenta el gobierno municipal para atender los problemas comunales, en busca de su solución.

Relación de vecindad, comunicación común, conflictos o necesidades inmediatas uniformes, unidad general de pensamiento, solidaridad, entre otros.

La constitución general de la república hace alusión y concede competencia sobre algunos asuntos al municipio. Las menciones las encontramos tanto en la parte dogmática como en la parte orgánica, de manera que las tocare a continuación:

El artículo 3º de la carta fundamental establece y por lo tanto acepta y autoriza que la educación que impartan la federación, los estados y los municipios tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano; en la fracción de tal norma constitucional también se refiere a que el Congreso de la Unión expedirá las reglas para distribuir la función social educativa entre la federación, los estados y los municipios.

En el artículo 5° constitucional, al establecerse la obligatoriedad para el desempeño de los cargos concejiles, en donde se engloba el desempeño de los presidentes municipales, síndicos y regidores.

El artículo 21 constitucional asigna competencia a la autoridad administrativa para la aplicación de sanciones por infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, y las limita a que sólo podrán consistir en multa o arresto hasta por treinta y seis horas, lo que recae también en el ámbito municipal.

Para los efectos de la propiedad y posesión de los bienes inmuebles municipales la fracción IV del artículo 27 constitucional confiere a los municipios la capacidad jurídica para adquirirlos.

Tanto la federación como los estados y los municipios requieren de ingresos para poder llevar a cabo las tareas que la ley les asigna, lo que son aportados por los ciudadanos. El fundamento legal acerca de la obligación de los mexicanos para pagar sus contribuciones a los tres niveles gubernamentales se encuentra preceptuado en el artículo 31 de la Constitución general.

En el artículo 36 de la misma Constitución federal se establece como obligación de los ciudadanos mexicanos el inscribirse en el catastro de la municipalidad y manifestar sus propiedades, profesión o trabajo que desempeñe.

El artículo 73 fracción XXIX de la Constitución federal determina que las legislaturas locales sean las que fijen el porcentaje correspondiente a los municipios en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica, las participaciones sobre otros impuestos federales también son determinadas por la legislatura local, las que para tal efecto han seguido diferentes sistemas como el de señalar un porcentaje a cada uno de los municipios de la entidad federativa del monto global de las participaciones que les corresponden, hasta algunos complicados como el de realizar la distribución con base en la población, el número de instituciones educativas, el índice de desempleo, etc., d cada uno de los Municipios.

Con posterioridad a las reformas al artículo 115 de la Constitución federal la redacción es la siguiente:

Transcribo el texto de la más reciente reforma y adición al artículo 115, que consistió en lo que está en letra resaltada o negritas:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La

competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

En esta fracción la Reforma precisó cambios conceptuales que consolidan el nivel municipal (junto al federal y estatal) precisado la palabra administrado por gobernado, además de señalar la integración mínima de dicho gobierno vecinal.

(...)

(...)

En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los periodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores.

La Reforma precisó que en caso elecciones incompletas o de decretarse la desaparición total o parcial de un ayuntamiento, se nombre por la legislatura un Concejo Municipal.

II. Los Municipios estarán (...)

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración municipal, pública regulen las materias. procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

Los ayuntamientos ahora, ya no *poseen* sino **tienen** facultades (no para expedir) para **aprobar** sus bandos y disposiciones administrativas (aunque de conformidad con las leyes municipales que expida la legislatura del Estado); se amplió el concepto a: <u>que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.</u>

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

- a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;
- b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al

Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;

- c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;
- d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del Ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y
- e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Del apartado a) al e), se precisan los contenidos y magnitudes de la facultad de aprobar las normas y reglamentos.

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores.

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

Ahora los municipios tienen plena facultad en materia de servicios públicos, que antes de la reforma prestaban con el concurso de los Estados.

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento
 y disposición de sus aguas residuales;
- b) Alumbrado público
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
- d) Mercados y centrales de abasto
- e) Panteones
- f) Rastro
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e
- i) (...)

Se ampliaron los servicios públicos municipales en materia de drenaje y tratamiento de aguas residuales; en materia de limpia a la recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; en parques y jardines se acrecentó lo relativo a el equipamiento.

Municipios, acuerdo Los previo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo necesario, podrán celebrar sea convenios con el Estado para que éste, de manera directa o través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos. presten bien se ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio.

Se limitó la facultad de los municipios para celebrar convenios que tengan por objeto la eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponde, con la previa aprobación de las legislaturas estatales en éstos.

- IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, (...) y en todo caso:
- a) Percibirán (...)

(...)

- b) Las participaciones federales, (...)
- c) Los ingresos derivados de la (...)

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

Los recursos que integran (...)

V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:

- a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;
- **b)** Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
- c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;

Se obliga a los estados y federación, a que cuando realicen o planes de desarrollo regional, verifique que se encuentren y participen en ellos los municipios.

- d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo,
 en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;
- e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana:
- f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;
- g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;
- h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e

Se consolidan las facultades en materia de vialidad y tránsito municipal.

i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios;

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales (...)

VII. La policía preventiva municipal estará al mando del presidente municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquélla acatará las órdenes que el gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

(...)

VIII. Las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional (...).

(...)

IX. Derogada.

X. Derogada.

Complementariamente a lo preceptuado por la Constitución general y las constituciones locales, los ayuntamientos se sujetan a lo establecido por las leyes estatales de las que resulten obligaciones y derechos para los municipios y en especial a la ley orgánica municipal y a la ley de ingresos municipales o ley de hacienda municipal.

n) Ejidos en México

México cuenta con un territorio que se extiende sobre 486 millones de acres, de los cuales el 51.2 por ciento pertenece a ejidos y comunidades, que son una forma de propiedad social o colectiva. El 37.4 por ciento del territorio pertenece al régimen de propiedad privada. Y el 10 por ciento restante comprende terrenos nacionales y otras formas de tenencia de la tierra.

El derecho a la tierra ha sido la mayor conquista social de los campesinos. Su reconocimiento quedó consagrado desde 1917 en el Artículo 27 Constitucional, cuya aplicación dio lugar al reparto masivo de la tierra.

Como resultado de las luchas agrarias de principios del siglo XX en el país, a lo largo de más de 80 años se entregaron en dotación y restitución de casi 249 millones de acres, afectando la propiedad latifundista que predominaba en el campo mexicano. En la actualidad trabajan sus tierras tres millones y medio de campesinos en 27 mil 390 ejidos y 2 mil 340 comunidades.

La atomización de las superficies parceladas, las invasiones entre núcleos agrarios, la rápida expansión de la población avecindada en el poblado del ejido o la comunidad y el crecimiento de las manchas urbanas con sus asentamientos irregulares, transformaron en ocasiones la posesión de la tierra en un derecho precario.

La incertidumbre de los derechos agrarios conquistados y una amplia red de agencias estatales de intermediación en el campo frenaron el desarrollo de los mercados rurales y de la iniciativa campesina.

Desde los años setenta el campo mexicano requería de reformas que permitieran plena seguridad en la tenencia de la tierra y libertad para que ejidatarios y comuneros decidieran el uso y destino del patrimonio del que fueron dotados.

La economía campesina que surgió a partir de la Reforma Agraria también está constituida por más de un millón y medio de pequeños propietarios;

quienes junto con ejidatarios y comuneros son el núcleo de la vida social y cultural de la población rural, estimada en 26 millones de mexicanos.

Hacia fines de los sesenta se habían agotado las tierras productivas susceptibles de repartirse. Al continuar el reparto para beneficiar a una población en rápido crecimiento, la presión social sobre la tierra se revirtió en contra de los ejidos, las comunidades y la pequeña propiedad.

ñ) Ordenamiento de la propiedad y desarrollo agrario.

Los ejidatarios y comuneros tienen derechos sobre .tres tipos diferentes de tierra al interior de sus ejidos y comunidades como se observo anteriormente:

*Tierras de uso común, que generalmente son pastizales, bosques o terrenos montañosos;

*Parcelas individuales, que constituyen la unidad de dotación familiar, comúnmente destinada a la agricultura, y

*Asentamientos Humanos o solares urbanos, sobre los cuales se construyen viviendas.

El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), iniciado en 1993 propuso regularizar la propiedad de la tierra ejidal a través de la entrega gratuita de certificados parcelarios y sobre tierras de uso común, así como de títulos de solares urbanos a favor de los sujetos de derecho en aquellos núcleos agrarios que expresa y voluntariamente lo solicitaron.

El PROCEDE incluye también la regularización de las parcelas que tienen un destino especifico, como la parcela escolar, de la juventud y de la mujer, así como la titulación de predios donde se instalan los servicios públicos de los poblados.

En el proceso de certificación y titulación de la propiedad depende de la autorización de las asambleas de cada núcleo. Una vez que el ejido otorga voluntariamente su consentimiento, un equipo de técnicos de las instituciones agrarias inicia un arduo trabajo parcela por parcela para medir y certificar la superficie del núcleo agrario en cuestión agrarios regularizaron una superficie de 128 millones de acres.

Después de 8 años el PROCEDE ha entregado 5 millones 944 mil 150 documentos, que otorgan seguridad jurídica a 2 millones 628 mil 471 beneficiarios. Estos títulos y certificados de derechos de un total de 29 mil 470 núcleos agrarios, se han certificado 20 mil 676, lo que representa un 70.16 por ciento de avance, que a su vez significa la emisión y entrega de certificados de derechos parcelarios y de uso común, así como de títulos de solares urbanos.

Este esfuerzo por regularizar la propiedad social tiene una gran trascendencia en el futuro de la reforma agraria. En primer lugar, el hecho de que 2 millones 628 mil ejidatarios y comuneros se hayan puesto de acuerdo por si mismos en cuanto a los limites y extensión de sus propiedades ha sido una gran contribución a la convivencia social en el campo. En segundo lugar, la eficiencia y la escala del proceso de medición y expedición de documentos no tiene precedente.

o) La organización para el desarrollo agrario.

El Sector Agrario crea las condiciones para que prospere la asociación de los ejidatarios y comuneros, tanto entre sí como con empresarios e inversionistas, dentro de sociedades mercantiles o civiles que pueden detentar la propiedad de tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

A la fecha, el Registro Agrario Nacional ha inscrito 42 sociedades mercantiles que en conjunto son titulares de 212 mil acres. Es éste el caso de la inversión de capital privado en un esquema de asociación para emprender proyectos productivos de mediana y gran escala.

Para estimular la inversión en el campo se ha avanzado en otorgar seguridad jurídica a todas las formas de propiedad de la tierra; certificar documentalmente los derechos de propiedad; mejorar las condiciones organizativas de los núcleos agrarios, así como facilitar una justa y productiva circulación de los derechos agrarios y la propiedad rural.

La certeza jurídica fortalece la seguridad de la propiedad rural, así como el pleno ejercicio de los derechos sobre la tierra, a fin de permitir al campesino la exclusividad, ejecutabilidad y transferencia de sus derechos agrarios, es decir realizar transacciones como la aparcería, renta, traspaso de derechos y venta de su tierra cuando así lo considere conveniente.

El enorme potencial de la propiedad social en México, la mitad de la superficie cultivada nacional es de propiedad social, es decir de ejidos y comunidades, como lo es casi la mitad de la superficie con riego o humedad permanente y el 54 por ciento de la superficie de temporal en nivel nacional.

Se estima que cuatro de cada cinco ejidos y comunidades cuentan con al menos un recurso natural que puede ser explotado ventajosamente, entre ellos se tiene que:

- ✓ Tres de cada cinco núcleos agrarios cuentan con pastizales.
- ✓ Uno de cada cinco cuentan con bosques en sus tierras yen particular 885 núcleos agrarios tienen superficies enclavadas en las valiosas selvas tropicales, cuyos recursos bióticos tiene un valor estratégico nacional e internacional.
- ✓ Uno de cada tres ejidos y comunidades tienen minas de materiales de construcción. Y en casi 900 núcleos agrarios existen depósitos de minerales no metálicos, en cuya producción México ocupa una posición estratégica y altamente competitiva.
- √ 605 ejidos y comunidades tienen tierras con acceso al mar y disfrutan de 6,683 kilómetros de litoral, lo que ofrece un enorme potencial comercial, industrial, pesquero, turístico y de servicios.
- ✓ Un total de 1,474 ejidos y comunidades tienen potencial para la acuacultura y, en especial 324 para la pesca marina.
- √ 737 núcleos agrarios cuentan con actividad o potencial para desarrollar diversas modalidades de turismo rural, de los cuales 413 núcleos están en el interior de la República y 296 en regiones costeras.

Por último, 840 ejidos y comunidades, están aportando tierras para el crecimiento urbano de 116 ciudades medias y grandes, lo que les abre un conjunto de opciones para beneficiarse de la plusvalía que éste fenómeno genera, no solo a través de negocios inmobiliarios, sino de bienes y servicios que demandan los mercados urbanos.

Este potencial de recursos y oportunidades, si bien es enorme y de gran importancia para el país, requiere de inversiones para desarrollarse y, sobre

todo, requieren de capital y fomento a la actividad industrial en cada pueblo y en cada comunidad.

México ofrece seguridad jurídica y fomenta la inversión privada nacional y extranjera.

p) La incorporación del suelo social al desarrollo urbano.

Se estima que el crecimiento urbano de las principales ciudades en México requiere de 74 mil acres anuales, y que casi el 70 por ciento de esta demanda se cubre con tierra de ejidos y comunidades.

La falta de una oferta constante de suelo urbanizable y de mecanismos jurídicos para incorporar el suelo social y privado al desarrollo urbano en forma planificada, obligó en el pasado al gobierno mexicano a imponer medidas de regularización jurídica a posteriori, es decir, después que se presentaban invasiones y asentamientos irregulares. Este círculo vicioso de <irregularidad - regularización -más irregularidad> implicó el uso extensivo del ejercicio de la autoridad a través de los procedimientos expropiatorios y un alto costo, ya que era el gobierno quien asumía el costo del fraccionamiento y la provisión de servicios urbanos básicos.

De esta manera, el Sector Agrario se plantea la constitución de una bolsa de suelo social, o sea un mercado de tierra libre para la construcción de vivienda de interés social y para el crecimiento urbano de estados y municipios. Este mercado regulado de tierras de origen ejidal y comunal creara una oferta legal de suelo urbanizable y retribuirá mejores precios a los ejidatarios y comuneros que aporten dichas tierras.

En este programa participan por un lado los gobiernos estatales y municipales donde se encuentran las 116 ciudades con mayor crecimiento en el país. Asimismo intervienen las instituciones públicas, privadas y sociales que se dedicaban al desarrollo inmobiliario y equipamiento urbano. Por el otro lado, participan los 840 ejidos y comunidades que aportan la tierra hacia donde crecen aquellas ciudades.

Como se señalo anteriormente, la Ley Agraria prevé dos vías para desincorporar tierra del régimen ejidal y comunal, y pueda ser integrada al desarrollo urbano:

- 1. La aportación de tierras de uso común a sociedades mercantiles inmobiliarias, de producción y servicios. Existen en la actualidad 26 sociedad inmobiliarias ejidales en las que participan principalmente ejidatarios, aunque también inversionistas privados y dependencias gubernamentales. Sin embargo, este año dio inicio un programa muy amplio que multiplicara considerablemente su número en el futuro inmediato.
- 2. La adopción del dominio pleno en tierras parceladas de uso individual ha sido la vía principal para disponer de tierras de uso urbano, pero también puede usarse para la constitución de sociedades mercantiles inmobiliarias. El dominio pleno es una figura legal de tránsito voluntario del régimen de propiedad social al régimen de propiedad privada.

En ambos casos, es necesaria tanto la aprobación de las asambleas de ejidos y comunidades por mayoría calificada, como la autorización del municipio o gobierno estatal, los cuales expiden los Planes Municipales de Desarrollo Urbano donde se prevén las áreas de crecimiento urbano y se crean reservas territoriales para tales fines.

Entre 1992 y 1999, el Registro Agrario Nacional ha integrado en nivel nacional 2 mil 343 solicitudes para la adopción del dominio pleno, de los cuales se ha concluido el trámite con el registro de las tres cuartas partes de los procedimientos iniciados.

A pesar de los pronósticos sobre la privatización masiva que acarrearía la reforma constitucional de 1992, lo cierto es que la proporción de la tierra de origen social que ha adoptado el dominio pleno y concluido con la expedición de títulos de propiedad, la cual ha pasado al régimen de propiedad privada y al fuero del derecho común civil es de apenas 0.31 por ciento del total de la propiedad social. Estamos hablando de una superficie de 803 mil acres, según datos actualizados al 31 de enero del presente año.

El problema se presenta cuando se trata de regularizar las situaciones de hecho, es decir, regular los asentamientos humanos físicamente latentes en los ejidos, inicia a nivel Municipal las demandas de servicios, luz, electricidad, drenaje, etcétera, es aquí cuando a nivel Municipal las autoridades tienen que tomar medidas a efecto de poder brindarles servicios sin caer en ilícitos.

En el Estado de México se encuentra tipificado el delito de fraccionadores en el artículo 189 del Código Penal del Estado de México que a la letra señala:

"Comete este delito el que fraccione o divida en lotes, transfiera o prometa transferir la propiedad, la posesión o cualquier otro derecho de un inmueble, careciendo del previo permiso de la autoridad administrativa correspondiente, o cuando teniéndolo no cumpla con los términos en que fue otorgado, y se le impondrán de cuatro a diez años de prisión y de trescientos a mil días multa.

También comete este delito el tercero que enajene, prometa hacerlo o comercialice lotes que hayan sido fraccionados o divididos sin contar con el requisitos prometidos.

La misma pena se aplicará al servidor público que con idénticos propósitos ilícitos, participe, coopere o expida licencias o permisos de uso del suelo, sin haberse cumplido los requisitos que exige la ley de la materia o los autorice sin tener la facultad legal para hacerlo, se le destituirá definitivamente e inhabilitará por veinte años para desempeñar cualquier cargo, empleo o comisión público.

El Agente del Ministerio Público al ejercer la acción penal asegurará y procederá a poner en custodia el inmueble con el organismo encargado del desarrollo urbano en el Estado de México, poniéndolo a disposición de la autoridad competente para el efecto de su posterior decomiso."

En este sentido cabe mencionar que dicho precepto aplica únicamente a lo que es la propiedad privada y no la social como es el caso de los ejidos, en este al respecto cabe mencionar y como se ha observado ya se regula por la Ley Agraria, por lo que únicamente entra lo que es la propiedad privada.

El ejido cuando adopta el dominio pleno se le expide un Título de Propiedad que acredita la propiedad, es aquí cuando en la práctica se observa que cuando los asentamientos humanos se establecen en el ejido en cualquiera de los tipos de tierras de éste, y que cuando por asamblea se autorizo el cambio de régimen, una vez que obtienen el citado Titulo de Propiedad entran al régimen privado, y en el caso del Estado de México se tiene facultades específicas en donde la Secretaría de Desarrollo Urbano del Estado de México tiene la facultad exclusiva de autorizar las subdivisiones, siendo esta la autoridad competente.

En nuestra problemática de los asentamientos humanos irregulares se tiene que una vez adoptado el Dominio Pleno, el Municipio para poder dar respuesta a las demandas y no caer en un ilícito tiene la facultad de poder solicitar a las autoridades competentes la anuencia para poder otorgar una solución real a una problemática de hecho.

En este sentido, las autoridades competentes para solicitar la anuencia y poder regularizar dichos asentamientos son la Secretaria de Desarrollo Urbano del Estado, el Instituto Mexicano de Vivienda Social quien tiene por objeto regularizar la tenencia de la tierra, quienes a través de un trabajo coordinado pueden establecer acciones para regularizar los asentamientos humanos.

Conclusión

México cuenta con un territorio que se extiende sobre 486 millones de acres, de los cuales el 51.2 por ciento pertenece a ejidos y comunidades, que son una forma de propiedad social o colectiva. El 37.4 por ciento del territorio pertenece al régimen de propiedad privada. Y el 10 por ciento restante comprende terrenos nacionales y otras formas de tenencia de la tierra.

El derecho a la tierra ha sido la mayor conquista social de los campesinos. Su reconocimiento quedó consagrado desde 1917 en el Artículo 27 Constitucional, cuya aplicación dio lugar al reparto masivo de la tierra.

Como resultado de las luchas agrarias de principios del siglo XX en el país, a lo largo de más de 80 años se entregaron en dotación y restitución de casi 249 millones de acres, afectando la propiedad latifundista que predominaba en el campo mexicano. En la actualidad trabajan sus tierras tres millones y medio de campesinos en 27 mil 390 ejidos y 2 mil 340 comunidades.

Desde los años setenta el campo mexicano requería de reformas que permitieran plena seguridad en la tenencia de la tierra y libertad para que ejidatarios y comuneros decidieran el uso y destino del patrimonio del que fueron dotados.

Como se explicó los ejidatarios y comuneros tienen derechos sobre .tres tipos diferentes de tierra al interior de sus ejidos y comunidades: Tierras de uso común, parcelas individuales, y asentamientos humanos o solares urbanos.

En el proceso de certificación y titulación de la propiedad depende de la autorización de las asambleas de cada núcleo. Una vez que el ejido otorga voluntariamente su consentimiento, un equipo de técnicos de las instituciones

agrarias inicia un arduo trabajo parcela por parcela para medir y certificar la superficie del núcleo agrario en cuestión.

Después de 8 años el PROCEDE ha entregado 5 millones 944 mil 150 documentos, que otorgan seguridad jurídica a 2 millones 628 mil 471 beneficiarios. Estos títulos y certificados de derechos de un total de 29 mil 470 núcleos agrarios, se han certificado 20 mil 676, lo que representa un 70.16 por ciento de avance, que a su vez significa la emisión y entrega de certificados de derechos parcelarios y de uso común, así como de títulos de solares urbanos.

Este esfuerzo por regularizar la propiedad social tiene una gran trascendencia en el futuro de la reforma agraria. En primer lugar, el hecho de que 2 millones 628 mil ejidatarios y comuneros se hayan puesto de acuerdo por si mismos en cuanto a los limites y extensión de sus propiedades ha sido una gran contribución a la convivencia social en el campo. En segundo lugar, la eficiencia y la escala del proceso de medición y expedición de documentos no tiene precedente.

El enorme potencial de la propiedad social en México, la mitad de la superficie cultivada nacional es de propiedad social, es decir de ejidos y comunidades, como lo es casi la mitad de la superficie con riego o humedad permanente y el 54 por ciento de la superficie de temporal en nivel nacional.

Por último, 840 ejidos y comunidades, están aportando tierras para el crecimiento urbano de 116 ciudades medias y grandes, lo que les abre un conjunto de opciones para beneficiarse de la plusvalía que éste fenómeno genera, no solo a través de negocios inmobiliarios, sino de bienes y servicios que demandan los mercados urbanos.

En México existe una gran cantidad de ejidos y comunidades, que con el crecimiento de la mancha urbana estos van desapareciendo y se van creando asentamientos humanos irregulares, otorgándose este nombre a los mismos toda vez que no tienen un documento que les acredite la propiedad.

En un ejido, cualquiera que sea el tipo de área del mismo se crean asentamientos humanos irregulares, se empieza a fraccionar el ejido sin contar con la autorización correspondiente de la autoridad competente, llegando así a ilícitos como es en el caso del Estado de México que se encuentra tipificado dicho delito.

En ese sentido el municipio como unidad mínima de gobierno, y en donde se localiza el ejido, y al que le demandan servicios, tiene la necesidad de solicitar la anuencia de las autoridades de las tres esferas de gobierno para poder dar una solución a estos asentamientos humanos.

Con la iniciativa del Municipio, la intervención de la Secretaria de Desarrollo Urbano del Estado, el Instituto Mexicano de Vivienda Social, la Fiscalía especial para combatir el delito de fraccionadores, la Procuraduría Agraria, la Secretaria del Medio Ambiente tendrán que coordinarse para poder regularizar al margen de la Ley de los Asentamientos Humanos, los asentamientos humanos irregulares, otorgándole al Municipio la facultad para que inicie este trabajo en coordinación con las autoridades involucradas.

Cabe mencionar que se necesita crear a nivel Municipal áreas especializadas para regularizar dichos asentamientos, toda vez que en este nivel no existe ni el área ni personal capacitado para poder dar una solución a esta problemática que se presenta en los ejidos.

Evaluar la importancia del conocimiento del Derecho Agrario para aportar elementos de solución a los problemas presentes en los Ejidos, toda vez que actualmente en el escenario ejidal la tenencia de la tierra presenta situaciones conflictivas que en gran parte son provocadas por el crecimiento urbano desmesurado, así como por el desconocimiento de la materia por parte de las autoridades Municipales en los que se encuentran físicamente ubicados.

Fuentes de Información

- Martha Chávez Padrón, El Derecho Agrario en México, Porrúa, México, 1974.
- Gerardo N. González Navarro, Derecho Agrario, Edit. Oxford, México, 2005.
- Mendieta y Núñez, Lucio, Introducción al estudio del Derecho Agrario,
 Edit. Porrúa, México, 1946.
- Lucio Mendieta, Introducción al Estudio del Derecho Agrario, Edit. Porrúa, México, 1946.
- Sabino Ventura Silva, Derecho romano, 4ª ed., Porrúa, México, 1978.
- Guillermo Floris Margadant S., Introducción a la historia del derecho mexicano, Esfinge, México, 1998.
- José Ramón Medina Cervantes, Derecho agrario, Harla, México, 1987.
- José Luis Soberanes Fernández, Historia del sistema jurídico mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México.
- Cedulario de tierras, UNAM, México.
- México y su Historia, Enciclopedia de Historia, disco óptico, Rezza Editores, México.
- Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856 en: Cinco Siglos de Legislación Agraria en México. M. Fabila. Edición del Banco Nacional de Crédito Agrícola. México, 1941.
- Constitución Política de la República Mexicana del 5 de febrero de 1857
 en: Leyes de Reforma, Empresas Editoriales, México, 1955.
- Ley de Nacionalización del 12 de julio de 1859 en: Cinco Siglos de Legislación Agraria, M. Fabila. México, 1941.
- Ley del 14 de junio de 1833 en Código de Colonización, f. de la Maza, México 1892.
- Ley del 26 de marzo de 1894 en Leyes de Tierras, E. Pallares. México, 1900.
- Reglamento del 16 de junio de 1910 en Leyes de Tierras. E. Pallares.
 México, 1900.

- Morales Jiménez Alberto, Historia de la Revolución Mexicana, Inst.
 Federal de Capacitación del Magisterio, SEP, México, 1960.
- Díaz Soto y Gama Antonio. La Revolución Agraria del Sur y Emiliano zapata, su Caudillo. Edit. Policromía. México, 1960.
- Pallares Eduardo, Ley de Tierras, Edit. Herrero. México, 1900.
- Fabila M. Cinco Siglos de Legislación Agraria, Editorial. Banco Nacional de Crédito Agrícola, México, 1940.
- Fabila M. Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927 en: Cinco Siglos de Legislación Agraria, Edit. Banco Nacional de Crédito Agrícola, México, 1940.
- Warman, Arturo, "Notas para una redefinición de la comunidad agraria", en Revista Mexicana de Sociología, núm. 3, julio-septiembre 1985, México.
- Zaragoza, José Luis y Ruth Macías, El desarrollo agrario de México y su marco jurídico, Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, México, 1980.
- RAN, Historial Agrario, agosto de 1996.
- VII Censo Agropecuario 1991, Las comunidades agrarias, INEGI y Colegio de Postgraduados, México, 1994.
- González Navarro Gerardo N. Derecho Agrario, Edit. Oxford, México, 2005.
- Ley Agraria.
- Ruiz Massieu, Mario, Derecho Agrario. Introducción al Derecho Mexicano, tomo II, Unam, México, 1983.
- Diccionario Jurídico, Bufet Jurídico CD, 2006.
- http://www.diputados.gob.mx/leyinfo/refcns/reformaspa.htm
- Márquez Rabago, Sergio R. "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sus Reformas y Adiciones". Editorial Porrúa, México, 2003.
- Isaías Rivera Rodríguez, "El Nuevo Derecho Agrario Mexicano" Ed. McGgraw-Hill, 2ª. Edición, México, 1997.
- Ganiz Parral, Máximo N. La Constitución y usted. México. Universidad Juárez del Estado de Durango.