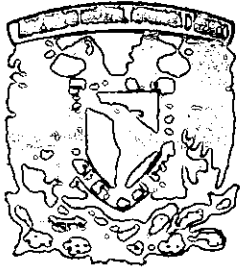


879309 20  
2e



UNIVERSIDAD LASALLISTA BENAVENTE S.C.  
FACULTAD DE DERECHO



CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
CLAVE : 879309

PROCEDIMIENTO DE CERTIFICACION DE  
DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA :

JOSE ANTONIO EDGAR JAUREGUI VILLANUEVA

CELAYA, GTO.  
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

DICIEMBRE 1989



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

## A DIOS TODO PODEROSO

Dedico la presente en memoria de mi madre: Enedina Villanueva Ramírez, quien en vida se esmeró por darme todo lo que una madre le da a un hijo: amor, comprensión, cariño y que a pesar de que ya no está en este mundo conmigo, sé que desde el cielo se encuentra orgullosa de no haber sido en vano su gran esfuerzo para verme realizado.

A ella que siempre vivirá en mi persona.

A mi hermano David Alonso, por su generosidad y apoyo y a toda la familia.

A mi asesor, por su comprensión y apoyo que en forma desinteresada me brindo en la elaboración de esta tesis.

Mi inconmensurable agradecimiento.

# INDICE GENERAL

## PROCEDIMIENTO DE CERTIFICACION DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES

Pag.

### INTRODUCCION

## CAPITULO I

<b>COORDINACION Y CONCERTACION</b>	1
A) Antecedentes Históricos	2
B) Concepto de Derecho Agrario	41
C) La Constitucionalidad en el Derecho Agrario	45
D) Reformas al Artículo 27 Constitucional en Materia Agraria	62
E) Reunión con Autoridades Ejidales	66
F) Reunión con Organos Ejidales y Organizaciones Campesinas	67
G) Reunión con Representantes de Instituciones Públicas	68
H) Elaboración de Diagnostico Municipal	69

## CAPITULO II

<b>INFORMACION Y SENSIBILIZACION AL INTERIOR DEL EJIDO</b>	71
A) Antecedentes Históricos	72
B) Información y Sensibilización al Comisariado Ejidal y Consejo de Vigilancia y aplicación del Cuestionario Ejidal.	73

	Pag.
C) Información y Sensibilización a Grupos de Ejidatarios y Líderes Formales e Informales	76
D) Elaboración de Diagnostico Ejidal	76
E) Solicitud de la Convocatoria para Asamblea de Información y anuencia del Procedimiento	77

### **C A P I T U L O   I I I**

<b>ASAMBLEA DE INFORMACION Y ANUENCIA DEL PROGRAMA</b>	79
A) Desarrollo de la Asamblea	80
B) Acuerdo de la Asamblea	83
C) Actividades que se derivan de la Asamblea	84

### **C A P I T U L O   I V**

<b>ASAMBLEA DE LA COMISION AUXILIAR</b>	90
A) Aspectos Generales	91
B) Desarrollo de la Asamblea	93
C) Acuerdos de la Asamblea	94
D) Actividades que se Derivan de la Asamblea	95

### **C A P I T U L O   V**

<b>ASAMBLEA DE DELIMITACION, DESTINO Y ASIGNACION DE LAS TIERRAS</b>	99
A) Referencia del Contenido de la Asamblea	100

	Pag.
B) Desarrollo de la Asamblea	100
C) Acuerdos de la Asamblea	105
D) Actividades que se derivan de la Asamblea	105
<b>CONCLUSIONES</b>	110
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	116

# I N T R O D U C C I O N

El 7 de noviembre de 1991, el Presidente de México, Carlos Salinas de Gortari; presentó ante el Congreso de la Unión un proyecto de reforma al Artículo 27 Constitucional. Dicha iniciativa presidencial tiene entre otros objetivos, establecer las condiciones para los núcleos ejidales el procedimiento de certificación de derechos ejidales y titulación de solares que se realice de conformidad con lo establecido en el Capítulo II, del título tercero y demás disposiciones relativas a la Ley Agraria.

Lo anterior, debidamente responde a las exigencias de carácter social que ha existido desde hace muchos años, pero que hace pocos años los procedimientos han sido inadecuados, por lo que se puede decir con certeza que se construye un acierto del actual Gobierno Mexicano al promover el programa denominado PROCEDE, que otorgó seguridad y certeza a los ejidatarios.

Así pues, el 6 de enero de 1992, el Decreto que contiene las Reformas al Art. 27 Constitucional, previa su aprobación en la Cámara de Diputados y Senadores, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación y dichas disposiciones entraron en vigor al día siguiente.

Como consecuencia de lo anterior, el 1º de febrero de 1992, fue presentada al Congreso de la Unión la iniciativa de la Ley Agraria, reglamentaria del Artículo 27 Constitucional.

El 20 de febrero de 1992, la Cámara de Diputados en pleno, aprobó la iniciativa de la Ley Agraria, con 388 votos a favor. Posteriormente se remitió a la Cámara de Senadores donde fue discutida y aprobada el 23 del mes y año citados.

En esa misma fecha fue firmado el Decreto de la Ley Agraria y publicado el 26 de febrero de 1992 en el Diario Oficial de la Federación, con ello quedó debidamente reglamentado el Artículo 27 Constitucional en la vida de la propiedad ejidal y comunal.

En consecuencia, lo cierto es que, al Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, tiene por objeto establecer los procedimientos y lineamientos aplicables en la regulación de la tenencia de la tierra ejidal, siendo que fue elaborado pensando principalmente en los ejidatarios y estos son quienes menos lo conocen.

Expresamos pues que la difusión de la cultura jurídica en todas las materias, pero objetivamente en la materia agraria, corresponde



sustancialmente a los abogados de acuerdo a la naturaleza de nuestra profesión; correspondiendo a los abogados jóvenes tomar la iniciativa para ello.

Básicamente será por tanto primordial el objetivo que nos proponemos lograr en la presente investigación, Para ello se ha elegido el tema que titulamos de la siguiente manera:

## PROCEDIMIENTO DE CERTIFICACION DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES.

Los objetivos específicos que se persiguen consisten fundamentalmente en realizar un análisis jurídico en cuanto al Procedimiento de Certificación, de esta manera la reforma agraria ha ingresado a una nueva etapa para lograr que queden plenamente establecidos y documentados los legítimos derechos de las diferentes formas de tenencia de la tierra a través de la instrumentación del procedimiento cuya realización ha implicado la conjunción organizada de esfuerzos en la que participan como protagonistas los integrantes de los núcleos ejidales, contando con el apoyo de diferentes dependencias y entidades públicas que, respetando los usos y costumbres que prevalecen en los ejidos y conforme a los criterios de justicia establecidos

en el Reglamento de la Ley Agraria en materia y en su marco legal agrario, logrando así resultados concretos.

Consideramos que podemos lograr un mejor y ágil procedimiento a la certificación de Derechos Ejidales y Titulación de solares, lo cual nos ha permitido sugerir que se adecuen a la Ley en aras de un procedimiento cada vez menos imperfecto.

El Sustentante.

# CAPITULO I

## COORDINACION Y CONCERTACION.

- A) Antecedentes Históricos.
- B) Concepto de Derecho Agrario
- C) La Constitucionalidad de el Derecho Agrario.
- D) Reformas al Artículo 27 Constitucional en Materia Agraria
- E) Reunión con Organos Ejidales y Organizaciones Públicas
- F) Reunión con Organos Ejidales y Organizaciones Campesinas.
- G) Reunión con Representantes de Instituciones Públicas.
- H) Elaboración del Diagnostico Municipal

# CAPITULO I

## COORDINACION Y CONCERTACION.

La coordinación y concertación es la primera acción básica del Programa y el contacto inicial de la Procuraduría Agraria con las autoridades en cada municipio. Es importante el cumplimiento de las actividades señaladas en esta etapa, ya que de sus resultados advertirán el apoyo que pueden recibir del municipio para la aplicación del PROCEDE.

Coordinación y concertación proporciona información y sensibilización a las autoridades municipales, órganos ejidales, organizaciones campesinas y funcionarios públicos, apoyando a la elaboración del diagnóstico municipal. En su ámbito organiza las actividades que se debe llevar a cabo durante esta etapa.

A).- ANTEDECENTES HISTORICOS.- la historia es un elemento auxiliar de primordial importancia para lograr un conocimiento certero de la vida institucional mexicana. Esta relevancia es más notoria tratándose de las instituciones agrarias, si tomamos en consideración que muchos de los principios reguladores de la vetusca organización supervienen de la Legislación vigente. Esta fundada razón determina que el estudio histórico se

inicia en la pre-colonia, raíz en que se apoya el desarrollo posterior del pueblo de México.

Se ha sostenido que tomar a los aztecas como muestra representativa de los grupos étnicos, se debe a su mayor grado de desarrollo, entre civilizaciones, como los tarascos, zapotecas, mayas, y otras que se dan en el mismo período. Sin embargo los aztecas por su misma posición, en sus inicios tienen un nivel similar aún menor que los grupos anotados. El considerarlos como punto referencial obedece a que su establecimiento en la zona de Tenochtitlán (1325), que se ubica en la etapa histórica o también conocida como horizonte histórico cubre de 1300 a 1521. Esto permite que la fase madura de los aztecas se dé en el pleno siglo XV, en el cual se va delineando su organización política-económica social y en especial sus instituciones.

Es hasta 1428 (tercer período 1403-1455) cuando los aztecas rompen con Azcapotzalco y establecen la triple alianza con los pueblos de Tlacopan (hoy Tacuba) y Texcoco. Estos últimos derivan del tronco chichimeca y al mando de Netzahualcoyotl, asignan la alianza de referencia, con mayor solidez con los aztecas.

El pueblo azteca sedentario, empieza superando su nivel tribal a uno de índole político. El asentamiento en un territorio específico va a iniciar la

configuración social, basada en principio en los lazos de parentesco, que sirven para fundamentar los calpullis, palabra que se deriva de los vocablos calli, que significa casa y pilli, que significa agrupación de cosas semejantes, o aumento; en los albores, Tenochtitlán se dividía en cuatro calpullis: Moyotla, Teopan, Alzacualco y Cuepopan. El calpilli tenía su centro de decisiones en la junta de ancianos llamados huehves, que tenía jurisdicción civil y criminal. Además el consejo de huehues se auxiliaba de los calpullis o chinancaltec y del teachcacauhtin. El calpullec era el responsable de las funciones administrativas, civiles y fundamentalmente de la distribución de las tierras, en tanto que el teachcacahutin tenía la responsabilidad militar y de vigilancia del calpulli.

Al inicio del Estado Azteca el pueblo intervenía directamente en la elección de sus gobernantes. Tlacatecuhtli era el personaje central del estado azteca, que desempeñaba el cargo de Jefe Supremo del ejército, aunado a funciones religiosas, administrativas con jurisdicción civil y criminal e incluso legislativas.

El Tlacotan era un cuerpo de nobles emparentados en forma consanguínea o civil con el hueytlatonai, sus funciones eran las de auxiliar a este personaje en asuntos que por sus múltiples ocupaciones no podía atender, se le reservaba a la vez competencia en campos legislativos o administrativos y judiciales.

Existía además el Cihuacuatl, que tenía funciones de Vicegobernador del hueytlatoani, siendo además su principal consejero y

representante en reuniones del tlaotoacan, su actividad en principio era de carácter sacerdotal, ampliándose más tarde a las áreas administrativas, dirigir la hacienda pública.

El Tetecuhztin, era otra clase social dirigente que por su desempeño de su cargo, se hacía acreedor a tierras, o gentes a su servicio, protección del hueytlatoni, y sueldo<sup>1</sup>.

La pirámide social era controlada por la nobleza señores, sacerdotes, guerreros y comerciantes, por lo tanto, el régimen de propiedad de las tierras con fines de producción agrícola se dividía en colectivas y privadas. El mismo status social privilegiaba a las clases altas, exentas de gravámenes que se beneficiaban con los servicios y tributos de los pueblos conquistados y con la fuerza de trabajo de los esclavos, masahuales, tlámenes, mayeques y teccaltec.

Estos últimos tienen la responsabilidad de la preparación de la tierra, siembra y cosecha de los productos agrícolas al igual que la de la conservación de los productos para que estén aptos para el cultivo. No son propietarios de los bienes que producen.

---

1 Cfr Moreno Manuel. La Organización Política y Social de los Aztecas; 2da. edición faccimilar. Secretaría de la Reforma Agraria – Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México. 1981 pp 95-97.

Los Chinancallec, eran personas que cultivaban en forma gratuita un predio del jefe máximo del calpulli. Estos servicios eran recompensa por la dirección y defensa del calpulli y por consiguiente de sus integrantes.

Sin lugar a dudas el régimen de propiedad es concomitante con las categorías sociales, al cargo, guerreros, jueces o bien objetivos sociales de la comunidad. La única propiedad absoluta era la del rey (hueytlatoani) no tenía restricción alguna para enajenarla, transmitirla, cederla; es el tipo de propiedad que más se asemeja a la romana, en la que el titular podía ejercer los actos de administración y dominio en forma ilimitada. En las demás formas de propiedad – guerreros, funcionarios judiciales, etc., había una estrecha regularización para realizar los actos de dominio. Siendo manifiesta en la de los pueblos, cuyo pleno usufructo correspondía a la de la persona física y a la propiedad del pueblo.

Los aztecas no tenían un concepto abstracto sobre el abanico de formas en que se manifestaba la propiedad.

El derecho agrario de los mayas está hermanado con la división de clases. Así en el año 300 había dos tipos de propiedad: Comunal y Privada.

**COMUNAL:** Era la propiedad del Estado, para satisfacer las necesidades públicas: tierras trabajadas por los tributarios y esclavos.

**PRIVADA:** Pertenece a la nobleza tierras que trabajaban los esclavos a los que se estaba proscritos ser posesionarios, menos ser



propietarios de la tierra. Posesión contraria a la de los tributarios, que podrían ser arrendatarios de las heredades y salinas de la nobleza.

La Colonia.- El sistema jurídico romano, dentro de la institución de la propiedad, centra, orienta y determina no solo a la ciencia jurídica sino era uniforme en el derecho romano; algunos empleaban el término de dominium, de mancipium y de propietas esto influyó en la definición de la propiedad, la que no reporta las fuentes de Derecho Romano y que los comentaristas condensan en la fórmula del *Ius Utendi, Fruendi, Abutendi* – (derecho de usar, disfrutar, y abusar de las cosas)<sup>2</sup>, o sea que existía libertad y protección para el propietario para ejercer actos de dominio casi absolutos sobre la cosa.

En su transito histórico Roma conoció un complicado sistema agrario fincado en el *ager privatus* y *ager publicus*. Estas últimas sirvieron para satisfacer en parte la demanda de tierras de la plebe, sus propiedades las ampliaron mediante conquistas, con un régimen jurídico para vencidos que comprendía la posesión y usufructo de tierras.

Se conoció también el régimen agrario de explotación colectiva que dio paso a la explotación individual, igualmente el arrendamiento parcelario, de la colonización agraria y otros múltiples aspectos agrarios. Incluso la ley agraria del 643 A.C., con la que se trató de disminuir la lucha en Italia y en los territorios provinciales de Africa y Corinto, al transformar las propiedades

---

<sup>2</sup> Flores Margadant S., Guillermo. *El Derecho Privado Romano*; Lara Ed., Esfinge México 1960, p.180

inmuebles precarias y las de reciente adquisición, en privadas, en que se abolían las antiguas formas de propiedad pública para instaurar un estatu real en Italia.

En España en los siglos de sometimiento a Roma, conoce al sistema jurídico romano y por consiguiente el relativo al agrario en este proceso de argumentaciones y definiciones influye la intervención católica, en calidad de arbitro el Papa Alejandro VI expide tres Bulas; 1) Intercoatera, 2) Intercuetera o Hodien Siquienden y 3) Intercuetera Nuverunt, mismas que trataban de fijar un punto cordial con base en los archipiélagos.

La Ocupatio. Dentro del derecho de gentes, está institución jurídica se consideró como uno de los modos originarios de adquirir la propiedad mueble o inmueble. Para formalizar la ocupatio era necesario: a) adueñarse del bien que pueda estar en el comercio pero que no tenga dueño (res nullis) b) ejercer actos de dominio, ya que no era suficiente la posesión de la cosa. Cumpliendo con estos requisitos, de inmediato la posesión se transformaba en propiedad.

La Prescripción Positiva.- Era una institución del derecho civil romano también conocida como usurapio, mediante el cual se puede adquirir la categoría de propietario de un bien por el simple transcurso del tiempo, para que procediera era necesario: a) que la cosa esté en el comercio, b) que no sea robada, c) tratándose de inmuebles que estuvieran en Italia, d) de buena fe, e) posesión pública, pacífica, continua, y, f) ejercer dominio sobre el bien.

A los justificadores jurídicos de la aprobación de la propiedad indígena por los españoles en nuestro suelo les resultaron insuficientes las instituciones de la ocupatio y de la prescripción recurriendo por lo tanto a la conquista.

Dentro de la colonia se dieron diversas formas de propiedad como: La propiedad individual, que consistía en la protestad del soberano de donar determinado bien relegando a efecto de compensar los servicios prestados a la corona, o bien de estimular la lealtad e identificación al reinado.

Mercedes.- Era una donación que se hacían mediante un procedimiento administrativo practicado ante el cabildo, el Virrey y el Gobernador quien hacia la designación del predio. El beneficiado debería de cumplir con los siguientes requisitos: 1) tomar posesión de la tierra tres meses después de otorgada, 2) poblar y edificar terrenos, 3) cultivo y siembra de la tierra, 4) introducción de nuevos cultivos al igual que técnicas agrícolas y plantío de árboles, 5) prohibición para enajenar la tierra donada en los primeros cuatro años, 6) a los que abandonaron la tierra se le castigaba con multa y reversión del predio de la corona, 7) prohibición de vender las tierras a los clérigos.<sup>3</sup>

Caballerías.- Es una tierra marcada que se asignaba en función del grado militar del conquistador. De ahí que la caballería conviene con el

---

<sup>3</sup> Estas disposiciones están contenidas en: Leyes de Indias. Libro IV, Título V, Ley IX, Título VI, Ley VII, y Título XII, Ley I, II, III, concluidas en la Antología de Caso, A. Op. Cit., pp. 332-339

aspecto distributivo de la tierra para actividades agrícolas ganaderas, asignación de ganado mayor-menor e igualmente es una medida equivalente a 42-79-53 Ha. (una caballería equivale a un solar de cien pies de ancho y doscientos de largo).

Suertes.- Porción de tierra marcada que se asignaba a título particular a los colonos que destinaban a sufragar el sostenimiento de la familia su extensión era 10-9-88 Has.

Poenias.- Porción de tierra mercenaria que se otorgaba a título personal a los conquistadores que integraban la infantería, al igual que en la caballería se mezclaba la distribución de la tierra con fines agrícola-ganadero.

Compra-venta.- Institución jurídica básica del derecho romano, la cual fue desarrollada en plenitud por los españoles en nuestro suelo a fin de desarrollar y apropiarse de los terrenos de los indígenas y, en menor número de los predios ocultos.

En los albores de la conquista existía la prohibición de enajenar los terrenos durante los primeros cuatro años, contados a partir de la asignación de los mismos.

Confirmación.- Era un procedimiento con el cual el propietario legalizaba su titulación de forma y fondo de esa posesión, para transformarla en propiedad.

Prescripción.- Era una de las formas para adquirir la propiedad inmueble; es una de las formas que permiten transformarse en poseedor a propietario.<sup>4</sup>

La Propiedad Comunal.- comprende diversas figuras, algunas exclusivas de los indígenas, como las tierras de común repartimiento y las de los españoles, como la dehesa en tanto que otra estaban bajo el dominio conjunto de españoles e indígenas, como los montes, pastos, aguas. Sin lugar a dudas, el ejido es la figura central de estas formas de propiedad.

Partiendo de la hipótesis de que la basta extensión de nuestro territorio era propiedad originaria de nuestros antepasados, el compromiso de la corona con sus coterráneos de darles tierra necesariamente era a costa de la propiedad indígena, situación que empeora ya que en forma sistemática el españoles se va aprovechando de los mejores terrenos, de preferencia de la zona central, desdeñando los incultos que estaban distantes de los principales centros demográficos.

Se reiteró en las capitulaciones, lo mismo que en la legislación, la protección de las tierras indígenas, igualmente prohibir tierras mercedadas a favor de las ordenes religiosas, para evitar la monopolización de las mismas.

---

<sup>4</sup> Cfr. Leyes de Indias XIV y XV del Libro IV, en; Favila M. Op. C.t.p. II.

Sin embargo, a partir de 1571, mediante la Ley de Indias XXVIII, Título I, se acepta y se formaliza la compra-venta de los bienes raíces y de muebles de los indígenas esta consideración se consideraba valida cubriendo los requisitos procedimentales para bienes raíces en almoneda pública por término de treinta días teniendo cuidado el juez que para el indígena... que no le es dañoso enajenarse de ello interponiendo su autoridad en la escritura. Que el comprador le otorgare siendo mayor y capaz para el efecto"... de ahí que la compra-venta composición y confirmación sea el expediente más favorecido para desmembrar la propiedad.

Así la medida más agresiva en materia agraria, se encuentra en el "proyecto para confiscación de intereses europeos editos al gobierno" 2 de noviembre de 1913.<sup>5</sup> Que en la fracción séptima establece la inutilización de las haciendas con una extensión superior a dos leguas a efecto de que sean repartidas entre varias personas ya que el trabajo agrícola se perfecciona cuando es en extensiones pequeñas. En este proyecto de destrucción de presas, acueductos y casas de los hacendados ricos bien sean criollos o gachupines debido a que... "a la corta o a la larga han de proteger a sus bienes las ideas de depósitos que aflige al reino..."

En el decreto extensión de atributos a los indios, de castas repartimientos de tierras a los primeros y prohibición de comercio de repartimiento a las justicias. "de 13 de marzo de 1811<sup>6</sup>, la corona dicta para la

---

<sup>5</sup> Cfr. Ibid, pp. 78. 80.

<sup>6</sup> Cfr. Ibid, pp. 64-65

Nueva España, en su artículo segundo, el repartimiento de tierra a los indios mas no a las castas. En la parte final de dicho decreto, se prohíbe a los religiosos la administración de haciendas asentadas en terrenos de indios procediendo a la distribución de estas tierras pero reduciéndolas a propiedad privada.

Mientras existieren en México las alcaldías mayores, los alcaldes se consideraron como negociantes, con privilegio exclusivo de comprar y de vender en sus distritos y de poder ganar hasta 30,000 a 200,000 duros en el corto espacio de cinco años. Estos magistrados usureros forzaban a los indios a recibir de sus mano, a precios arbitrarios un cierto número de bestias de labor con lo cual todos ellos naturales se constituían deudores suyos. Con el pretexto de hacerse pagar el capital y la usura, disponían al alcalde mayor de los indios como de verdaderos esclavos.

El latifundio laico, individual, se inicia con los primeros repartos de tierras entre los soldados conquistadores, hechos mediante las mercedes reales; crece a través de las capitulaciones, confirmaciones, Composiciones, compra-venta, remates, instituciones legales que sirvieron a conquistadores y colonizadores para adquirir nuevas tierras y aumentar sus propiedades.

Paralelamente al latifundio laico, surge con fuerza incontenible el latifundio eclesiástico, a pesar de las taxativas legales los pueblos indígenas se ven materialmente reducidos a una condición de miseria y servidumbre en medio del sistema latifundista imperante.

La propiedad comunal de los naturales fue objeto de sistematización despojo por parte de los españoles, principalmente a través de la encomienda, pero también mediante los mercados de tierra adjudicaciones, confirmaciones, compra-venta remates y aún por usurpación violenta. Las Leyes de Indias contienen un conjunto de disposiciones que ordenan un aspecto absoluto, pero como en todas las leyes protectoras del indígena, no se observa en la práctica, corroborando la sentencia popular que sintetiza la actitud complaciente de las autoridades: "obedézcase pero no se cumpla".

Es conveniente también invocar testimonios fidedignos de la época, para comprobar el inicuo despojo de que fueron víctimas los aborígenes en sus propiedades reconocidas legalmente. El Doctor Valdez, en memorial elevado a consideración del señor Virrey de la Nueva España, expone: "instrucciones para evitar la usurpación de las tierras de indios".- La decidía con que todas las justicias han mirado el cumplimiento de la Ley 27, Título I, Lib. 6 de la recopilación indiana, han dado motivo a que los españoles que se han avecindado en los pueblos de indios, validos de la poca instrucción que tienen en la legítimamente les pertenece, les hayan usurpado sus tierras, unos con títulos de compra, sin los requisitos de la citada Ley, y otros con engaños y ofertas imaginarias, desalojándolas de las que el rey concede, acabando los pueblos, y poniéndoles en el extremo de transmigrar a causa de la miseria en que los han constituido, cuyo triste ejemplar trato con harto sentimiento mío en esta jurisdicción, en donde habiendo diecinueve pueblos, solo dos que son, Quirquinta y Sayula tienen indios contándose por excesivo su número el tener



cada uno de ellos sesenta familias. Es notorio el perjuicio de la población y justo derecho de tributo.<sup>7</sup>

MEXICO INDEPENDIENTE.- Se ha afirmado<sup>8</sup> no sin razón, que el problema agrario constituyó una de las causas de la revolución de independencia y contribuyó, al éxito del movimiento insurgente, en la Guerra de Independencia.

En efecto, la injusta distribución de la tierra, los despojos reintegrados de las propiedades, comunales, así como los sistemas de producción y explotación inhumana vigentes en las postrimerías de la colonia, motivaron tal malestar en el medio rural que impulsaron al pueblo campesino a secundar la Revolución de Independencia.

El tránsito entre el inicio del movimiento de independista 16 de septiembre de 1810 a la formalización de la consumación de la independencia 28 de septiembre de 1821, es una constante lucha entre los grupos identificados con la corona y de aquellos que auspiciaban y aspiran romper la sujeción política, y más tarde económica con España, al mismo tiempo instrumentan las bases ideológicas y políticas del naciente estado.

Los dos héroes más destacados en la revolución de la independencia Don Miguel Hidalgo y Costilla y Don José María Morelos y Pavón son considerados en la mayoría de las opiniones de los autores que

---

<sup>7</sup> Fabila M.; Cinco Siglos de Legislación Agraria en México. Ed. Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. , México, 1941, pp. 49 y 50

<sup>8</sup> Mendieta y Nuñez; opus, cit. P. 82.

han estudiado el problema agrario de México, como auténticos precursores de la reforma agraria mexicana. En efecto, el cura Hidalgo decretó la abolición de la esclavitud y de los tributos que pesaban sobre los indios y castas. Sin embargo, el mérito histórico más sobresaliente del ilustre cura Dolores es haber iniciado la revolución de independencia con escasos elementos humanos, técnicos y económicos, pero con gran ardor patriótico y un éxito arrollador a principio que lo llevaron a las puertas mismas de la capital, a raíz de la victoria del Monte de las Cruces.

En efecto, los principios esenciales que informan el sistema agrario mexicano, responden a estas orientaciones básicas:

- a) Reafirman la soberanía del estado, sobre su territorio.
- b) Ordenan se promueva una distribución equitativa de la riqueza pública, y se cuide de su conservación.
- c) Mandan restituir a los pueblos indígenas sus tierras comunales, por elemental justicia.
- d) Combaten al latifundismo, ordenando el reparto de la tierra entre los campesinos, necesitados, librándolos de la servidumbre feudalista.
- e) Imponen el derecho de la propiedad el carácter de función social, por cuando debe producir en beneficio de la sociedad.
- f) Autorizan la explotación de la propiedad privada por motivos de interés social y mediante indemnización.

Estas ideas rectoras de nuestro sistema agrario constitucional tiene un antecedente directo en el pensamiento de Morelos, manifestado a través de diversas disposiciones, bandos, ordenes, decretos y documentos suscritos por el exommo insurgente.

El 17 de noviembre de 1810 expide su historia orden de aguascalillo prohibiendo la esclavitud, las diferencias sociales entre indios, mulatos y castas, que para lo sucesivo se llamarían exclusivamente americanos, y ordenando la restitución de tierras comunales a los indígenas, así como la entrega directa de las rentas que produzcan.

Los balbucesos constitucionales se enmarcan en el constitucionalismo francés, fincado en la traída de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. También es de considerarse en la teoría constitucional, la corriente Hamiltoniana adoptada por los Estados Unidos de Norteamérica. En este contexto se dan los elementos constitucionales de López Rayón<sup>9</sup>; de marzo de 1813, en que se enfatiza la libertad de independencia de América de otra nación (artículo 4), criterios que capta José Maria Morelos y Pavón en el primer artículo de "Sentimientos de la Nación"<sup>10</sup>, mas el verdadero embrión constitucional es el decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana<sup>11</sup> del 22 de octubre de 1814 que en su artículo 34 reconoce el derecho de los individuos de adquirir la propiedad y su correspondiente ejercicio con apego a la ley. Esto se complementa con lo asentado en el

---

<sup>9</sup> Cfe. Tema Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México, 1808-1875; 6ª. Ed., Porrúa México 1975, pp.23-27.

<sup>10</sup> Cfr. Ibid, pp.29-31

<sup>11</sup> Cfe. Ibid, pp.32-58

artículo 35, que protege al propietario en sus derechos sobre sus bienes y anticipa que no puede ser privado de sus propiedades<sup>12</sup>.

Por lo que respecta a la materia agraria, se empieza con ensayos colonizadores, que tienen como objetivos: a) políticas demográficas, b) propiciar movimientos inmigratorios, c) alentar actividades agrícolas, y, d) control político de los territorios.

En el campo insurgente encontramos las siguientes disposiciones y proyectos:

- Real decreto de 26 de mayo de 1810, publicado en la Nueva España el 5 de octubre del mismo año, por el que se ordena se repartan tierras y aguas, a los pueblos indígenas conforme a las leyes vigentes y según sus necesidades.
- Decreto del 9 de noviembre de 1813 dictado por las cortes generales y extraordinarias, en que se prohíbe los repartimientos de indios y se estime a exime a estos de todo personal, ordenando además que se repartan tierras a los indios casados o mayores de 25 años.
- Real decreto del 7 de enero de 1813, en el que ordena se reduzca a dominio particular los baldíos y propios, prefiriéndose en los repartos a comuneros y soldados.

---

<sup>12</sup> Ibid, p. 35

- Real orden del 19 de junio de 1813, en el que se dictan diversas disposiciones a fin de lograr el fomento de la agricultura y de la ganadería.
- Decreto del 14 de octubre de 1823<sup>13</sup>, tuvo como objeto central la formación de la provincia del Istmo con capital en Tehuantepec, se apoyo en los terrenos baldíos de la zona, tanto para el efecto de colonización como agrícolas, al igual que su financiamiento por conductos de la venta de los predios. En el artículo 7, se establecían las bases y prioridades para la distribución de los terrenos baldíos.
- Ley general de colonización del 18 de agosto de 1824<sup>14</sup>, ley orientada a impulsar la colonización de terrenos de la nación por extranjeros y por nacionales, prohíbe la concentración de la propiedad en una sola persona, en predios de regadío superior a una propiedad en una sola persona, en predios de regadío superior a una legua cuadrada de cinco mil varas, cuatro de superficie de temporal y seis de superficie de abrevadero (artículo 12). Otro aspecto es la supuesta prioridad a los mexicanos para distribución de las tierras teniendo preferencia los vecinos de los terrenos a partir, (artículo 9).
- Ley de colonización del 1 de abril de 1830<sup>15</sup>, ley expedida por Don Anastasio Bustamante que se sustenta en diecisiete artículos concibiéndose los aspectos de defensa del territorio nacional, de

---

<sup>13</sup> Orozco, Winstano Luis, Legislación y Jurisprudencia sobre terrenos baldíos, (tomo I), 1ª. Ed. Imprime el tiempo, México 1895, pp. 183-186

<sup>14</sup> Cfe. Caso, A. Op. E.T., pp. 400-401.

<sup>15</sup> Cfr. Ibid, pp. 219-233c

industrialización, impulsó a la colonización y financiamiento a la colonización, por medio de los derechos que genera la industria y algodón.

- Decreto que crea la dirección general de colonización del 27 de noviembre de 1846<sup>16</sup>, creado por el general José Mariano de Salas, presidente interino de la república, su objetivo se centraba en el levantamiento de planos de terrenos de la república que pudieron colonizarse, al mismo tiempo que recabar los datos de la clase de terrenos y de su productividad, de sus aguas... "Los terrenos que no estén en la propiedad de particulares, sociedades o corporaciones..." el trabajo técnico estaba a cargo de peritos nombrados por la dirección.
- Ley de colonización del 16 de febrero de 1854<sup>17</sup> creada por el dictador Antonio López de Santana, la competencia de la colonización la reservaba el ministerio de fomento, colonización industria y comercio el que enfoca su política colonizadora a incentivar y atraer inmigrantes para llevar a cabo la operación se nombrarían los agentes que difieran las bondades del suelo al igual que sus riquezas y sus múltiples servicios para los potenciales colonos (artículo 1). Entre los requisitos personales del colono estaba el que fuera católico, apostólico, romano, de buenas costumbres y con profesión útil a la cultura, industria, artes o comercio (artículo 2).

---

<sup>16</sup> Ibid, p. 220

<sup>17</sup> Cfe. Arzubide, A. List. La voz de los sentimientos, situado por Lemus García, R. Op. Cit., pp. 172-173 y boletín de la Secretaria de Gobernación, Leyes Fundamentales de los Estados Mexicanos y planes revolucionarios que han influido en la organización política de la República (números 14, 15), en Mendieta y Nuñez, L, 2, el problema agrario... p. 173

- Plan de Sierra Gorda del 14 de marzo de 1848<sup>18</sup>. En esta fecha, fuertes contingentes de campesinos integrantes del ejercito regulador de sierra gorda en la huasteca potosina, se revelaron contra el gobierno, acaudillado por Eleuterio Quiroz, tomando la plaza de Río Verde, S.L.P., al derrotar las fuerzas comandadas por el coronel Valentín Cruz, esta surrección se extendió a los estados de Guanajuato y Querétaro, En Río Verde se proclamó un plan político y eminentemente social " el 13 de marzo de 1849, en el que se establece la responsabilidad que corresponde al congreso general para dictar leyes sabias y justas, así como normas que reglamenten la distribución de la tierra entre los pueblos y las indemnizaciones que se debían cubrir a los propietarios afectados, erigiendo en pueblo las haciendas y ranchos de mas de mil quinientos habitantes. Este antecedente es verdaderamente importante por derivar de un movimiento popular que exigía la expropiación de latifundios y la dotación de tierras a los campesinos.

La Prereforma.- Momentos estelares para el pueblo mexicano son lo que corresponden a la reforma en el que, con visión histórica y acentuado patriotismo, se dictan leyes trascendentales; la desamortización y la nacionalización de bienes eclesiásticos, que modifican radicalmente el régimen institucional heredado de la colonia y cuyos principios se han constituido en elementos estructurales de nuestro sistema constitucional.

---

<sup>18</sup> Cfr. Dublan, Manuel, y Lozano, José María, Legislación Mexicana, colección completa de las disposiciones legislativas (expedida desde la Independencia de la República) T.V., la Ed. Oficial, imprenta de comercio de Dublan y Chávez, a cargo de M. Lara (hijo) México, 1877, pp. 246-248.

Las Leyes de Reforma son el resultado cumbre de un conjunto de ideas a fines que se manejaron con anterioridad a 1856, y que fueron creando conciencia en el pueblo de México, respecto a los grandes males sociales y económicos, derivados del latifundismo eclesiástico y de su régimen de amortización. Este lapso constituye históricamente el periodo de prereforma generador del ideal que en acción histórica cristalizaba en las leyes de reforma.

En esta etapa se manejan los primeros proyectos de afectación de los bienes de la iglesia, y se va integrando una fuerte corriente de opinión pública que postula la absoluta separación del estado y de la iglesia, y el sometimiento en asuntos temporales de la primera al segundo.

Históricamente, en el período colonial, se operó en forma constante y ascendente el fenómeno de la concentración territorial, dando origen al latifundismo eclesiástico. Consumada la Independencia, las sociedades religiosas continuaron acrecentando sus cuantiosos bienes, con notorio perjuicio de la economía de la nación.

Entre las opiniones destacadas en el anterior problema jurídico económico político, destacan las de José María Luis Mora, su planteamiento se genera en la convocatoria del Estado de Zacatecas (20 de junio de 1831) señala que la iglesia parte de la primicia de los bienes que entraron a su patrimonio se espiritualizaron y por lo tanto, son independientes de la autoridad civil y así se ubicaron en un derecho divino para poseerlos,



administrarlos y adquirirlos in intervención del poder público. Más la iglesia es mejor localizarla bajo dos aspectos: a) como un cuerpo místico que es la obra de Jesucristo, y, b) como asociación política que es obra de gobiernos civiles, por lo que puede ser alterada, modificada, e incluso abolirse sus privilegios.

En este planteamiento la iglesia puede y debe poseer bienes los que puede disfrutar como comunidad política de ahí que el derecho para adquirirlos y conservarlos sea esencialmente civil. Esto no choca con el derecho canónico, que tiene parte de civil eclesiástico.

- Ley de Valentín Gómez Farías, se expide el 11 de enero de 1847<sup>19</sup>, respalda en trece artículos, sumados a tres transitorios. Esta ley responde a un objetivo de defensa al territorio nacional, al igual que su soberanía, se establecía una escala de prioridades para la adquisición de los bienes, entre los sujetos favorecidos estaban los arrendatarios (artículos 5 y 6).
- Decreto de Ignacio Comonfort, del 31 de marzo de 1856<sup>20</sup>, la implantación de la Ley de Juárez (25 de noviembre de 1855) por el Presidente Juan Alvarez, en la que se suprimían los fueros, fue considerada como atentatoria a la iglesia católica que rompe hostilidades contra el gobierno del general Juan Alvarez, y marca el inicio de la revuelta zacapoastla (12 de diciembre de 1855), al grito de "religión y fueros" alentada en la moral y en lo económico.

---

<sup>19</sup> Cfr. Fabila, M. Op. Cit., pp. 103-108

<sup>20</sup> Cfr. Ibid, pp 115-127

Para hacer frente a esta adversión el gobierno de Ignacio Comonfort dicta el 31 de marzo de 1856, el decreto en el cual autorizaba a los gobernadores de Puebla, Veracruz y al jefe político de Tlaxcala la intervención de los bienes eclesiásticos de estos bienes duraría hasta que la nación se consolidara la paz y el orden público.

- Ley de Desamortización, del 25 de junio de 1856<sup>21</sup>, creada por Ignacio Comonfort, en el considerando se afirma la inmovilidad de la propiedad rústica y urbana, que incide en forma negativa en la vida económica de nuestro país.

Sus aspectos son las fincas rústicas y urbanas administradas en o propiedad de corporaciones civiles o eclesiásticas, que estén en arrendamiento pasan a los arrendatarios. Se toma como base el inmueble en su valor manifestando para fines de arrendamiento y un rédito del 6% anual (artículo 1). Esta medida se hace para fincas rústicas y urbanas en enfiteusis, tomando la misma base y tasa en el caso anterior.

La mecánica de adjudicación era en favor del arrendamiento, en caso de que fueran varios sobre un mismo inmueble, tenía prioridad el que pagara mayor renta, o en su defecto, el arrendatario mas antiguo (artículo 4),

---

<sup>21</sup> Cfr. Fabila, M. Op. Cit. Pp. 103-108

para el arrendatario de tener ese derecho tenía un plazo de tres meses a partir de la publicación de ley (artículo 10), de lo contrario procedía el denunciante con la ventaja del denunciante que se le premiaba con una octava parte del valor del inmueble (artículo 11); en este caso se seguía un procedimiento jurídico administrativo para que se efectuara el remate, en igual caso para las controversias conocía el juez.

Adición del 9 de octubre de 1856, a efecto de subsanar la rapiña efectuada al amparo de la ley del 25 de junio de 1856, se expide la "circular sobre fincas de corporaciones. Nulidad de las ventas hechas por las mismas contra la ley", expedida el 9 de octubre de 1856.<sup>22</sup>

La circular esta dirigida a proteger a los labradores pobres y a los indígenas en sus predios. A los indígenas se les protegía al no declarar como transcurrido el lapso de los tres meses para ejercer la adjudicación de los predios.

- Constitución Política del 5 de febrero de 1857, consagra los siguientes principios en materia de propiedad en su artículo 27: "la propiedad de las personas no puede ser ocupada sin consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La Ley determina la autoridad que debe hacer expropiación y los requisitos en que esta 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 destinada inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución".

En nuestro país, con notables excepciones en el siglo XIX imperan las tesis de la filosofía liberal individualista, a las que no pudieron sustraerse los constituyentes mexicanos de 1856-1857, muy a pesar de las brillantes ideas sociales manejadas por Arriaga, Olvera y Castillo Velasco, por cuya razón el concepto en materia de propiedad se consagró el código político de 1857, es el clásico romanista con sus atributos tradicionales de uso, goce y disposición, elevado al rango de garantía individual; por ello el texto constitucional con una claridad meridiana señala que la propiedad no puede ser ocupada sin el consentimiento de sus titulares sino mediante causa de utilidad pública y previa indemnización.

Un aberrante criterio interpretativo, adoptado en relación con el texto del artículo 27 constitucional y con el artículo 25 del reglamento de la ley del 25 de junio de 1856, negó personalidad jurídica a las comunidades indígenas, esgrimiendo un reglamento sofisticado en el que se razonaba que habiendo la ley decretado la desamortización de los bienes comunales, razón de ser las comunidades indígenas estas deben legalmente considerarse como inexistentes, trascendental error de interpretación, jurídica que permitió en años posteriores, el denuncia de tierras comunales como baldíos y el despojo de las mismas a las comunidades indígenas, sin que estas pudieran defender su legítimo derecho por desconocerlos su personalidad jurídica.

---

<sup>22</sup> Cfr. Ibid. Pp. 115-127

El voto particular de Arriaga en el constituyente de 1857, se produce el 23 de junio de 1857, su exhaustivo análisis de régimen jurídico, económico y social se puede sintetizar en el siguiente pensamiento: “ La Constitución debería ser la Ley de la Tierra; pero no se constituye ni se examina el estado e la tierra”.<sup>23</sup>

La parte medular de la intervención de Arriaga, comprende a las doctrinas liberal, católica y socialista sobre la propiedad; el progresivo proceso de concentración que conlleva grandes problemas de desequilibrio social y económico.

Este último caso, por la magnitud de la tierra, los propietarios ejercen en forma el derecho de propiedad, que equivale a que gran parte de las tierras pertenezcan ociosas, desiertas y abandonadas y como debe ser perfeccionado el derecho de propiedad que es mediante el trabajo, que produce riqueza materializada en bienes excedentes económico para los que cultivan las tierras.

El diputado Arriaga hace un análisis retrospectivo del sistema de propiedad, que incluye la legislación indiana con la diconomía entre el deber ser de la norma jurídica protectora del derecho de los indígenas, y a la practica que sirvió para desarrollar a las mismas, y quitarles las tierras y de paso la libertad.

---

<sup>23</sup> Tavera Alfaro Javier, tres votos y un debate del Congreso Constituyente 1856-1857, 1ª. Ed. Universidad Veracruzana, Veracruz México, 1958 , p 103

Secundado el claro pensamiento de Arriaga en materia de propiedad con gran visión de los problemas sociales de la época y ante un congreso cuyos miembros estaban imbuidos de ideas individualistas. Don Isidoro Olvera el 7 de agosto de 1856, presenta un proyecto de ley orgánica para reglamentar el derecho de propiedad, en el que hace las siguientes consideraciones: ... La mala fe u el dolo, inventaron, para la usurpación – refiriéndose a los terrenos, ciertas fórmulas violentas, que reunidos llegaron a formar parte de lo que hoy se llama derecho civil y derecho de gentes....., así la violencia autorizada viene ser de los primeros títulos de la propiedad...”La propiedad pues, y la estructura también reconocen por título primitivo la inmunidad”,... no hay propiedad legítima del terreno si es mayor del que pueda cultivar personalmente una familia<sup>24</sup>.

A las voces anteriores se suma la distinguida del contribuyente, Castillo Velasco, quien abundando en las tesis ideológicas de Arriaga y Olvera, quien aboga que se les restituya a los indígenas sus terrenos, que en las actuales condiciones es un grupo social que no produce ni consume algo novedoso es que pugna porque la clase media se le otorgue terrenos, para evitar la competencia profesional, entre esa clase social, al mismo tiempo sirve para distribuir la población.

No obstante al rico debate ideológico en relación al artículo 27, en el constituyente de 1857, <sup>25</sup> fundamentalmente a cargo de Ponciano Arriaga, Isidoro Olvera y José María Castillo Velasco, el concepto de propiedad se

---

<sup>24</sup> Montiel y Duarte.- opus cit., T.IV, p. 420

<sup>25</sup> Cfr. Favila, M. op. Cit. Pp. 118-119

impregna del pensamiento liberal moderado para que no rompa con la estructura tradicional de esta institución jurídica.

La estructura de la Ley de Desamortización que no deja exentos del efecto desamortizador a los bienes de las comunidades cosa que sucede con los ejidos, deja abierta la puerta para que funcione el denuncia sobre esos bienes. El reglamento de esa ley de 30 de julio de 1856, no esclarece nada al respecto, teniendo que recurrir a una amañada interpretación: en que los bienes de las comunidades indígenas estaban comprendidos en los objetivos de la desamortización de la ley y al ser privadas las comunidades de esos terrenos, de hecho y de derecho eran insuficientes, trayendo consigo la falta de personalidad jurídica.

El constituyente del cincuenta y siete, recoge la orientación de la ley de desamortización de ahí que convalida las interpretaciones y prácticas jurídicas en relación a las comunidades indígenas convirtiéndose en fácil presa para engrosar el patrimonio de personas físicas y morales. El argumento más sólido para justificar esta rapiña fue el denuncia (que consideró baldías las tierras comunales), el que trasciende hasta el porfiriato.

- Ley de Nacionalización de Bienes del Clero.- Expedida por el Presidente Benito Juárez el 12 de julio de 1859. "La parte medular de esta ley, Es: Todos los bienes que el clero secular y regular ha venido administrando, con diversos títulos, bien sean 1). En lo sucesivo se establecerá una clara independencia entre la prohibición que los feligreses donen o den ofrendas de bienes raíces al clero (artículo 4), quedan suprimidas en toda la

República las ordenes religiosas ya sean hembras o varones (artículo 5). Los integrantes de ordenes religiosas, que acaten o apoyen lo prescripto por la ley, se le apoyará en lo económico al igual que para el desempeño de su religión (artículo 8, 11 y 16).

- Ley sobre ocupación de terrenos baldíos del 26 de marzo de 1894.- Fue expedida por el Presidente Porfirio Díaz, se sustenta en setenta y cinco artículos, en esta ley, procedía la enajenación de baldíos previo el denuncia correspondiente ante la autoridad responsable en tanto que las demasías poseídas durante veinte años más a título traslativo de dominio podían ser adquiridas por denuncia o por composición. En cambio los terrenos nacionales podían ser enajenados o cedidos a título gratuito por la Secretaría de Fomento (artículos 9 – 11). En el caso de los terrenos baldíos se aceptaba el arrendamiento y la aparcería (artículo 18). La prescripción operaba para los baldíos hasta cinco mil hectáreas (artículo 44). Algunos terrenos protegidos de enajenación a prescripción, como las playas del mar, la zona marítima en una extensión de 20 metros contados desde la orilla del agua en la mayor pleamar, una zona de diez metros de ambas riberas de los ríos navegables, etc. (artículo 14).

Mediante el decreto del 30 de diciembre de 1902,<sup>26</sup> se reforma la legislación de los baldíos nacionales demasías y exedencias para reducir a solo baldíos (artículo 1-1) estos se dividen en: a) baldíos deslindados, que podían ser enajenados por la Secretaría de Fomento, y, b) baldíos no

---

<sup>26</sup> Cfr. Caso, A. op. C.t. p. 456.



deslindados que se adquirirían mediante denuncia o composición ante las autoridades administrativas correspondientes (artículo 1-III)

Para adquirir predios también operaba la prescripción sobre los terrenos baldíos no deslindados a favor de los poseedores (artículo 1-VIII y X). La validez de los títulos expedidos por la Secretaria de Fomento se reforzaba con la inscripción en el gran registro de la propiedad (artículo 1-XIII). Finalmente el ejecutivo federal se le autorizaba para establecer una reserva de terrenos baldíos para destinarlos a algún uso público, crear colonias para fines de conveniencia pública, o bien para establecer reservas temporales o permanentes de bosques. (artículo I-XV)

En el decreto del 26 de diciembre de 1905, 138, el título primordial amparaba al propietario en la extensión de terrenos que se asentaba en el título, aun cuando no coincidían con los linderos, incluso en una extensión mayor a la que respaldaba el documentos (artículo I). También expeditaba la adquisición de baldíos vía la prescripción por medio de la información ad. Perpetuam y por las sentencias que al respecto emitieron los tribunales de la federación (artículo 10).

El decreto del 18 de diciembre de 1909, 139, suspende las disposiciones de la ley del 26 de marzo de 1894, al no admitir nuevas denuncias de terrenos baldíos y solo sustanciar los que se encontraran en trámite (artículo I). Esta suspensión era válida para los terrenos nacionales, hasta que fueran rectificadas por comisiones oficiales los deslindes practicados con anterioridad (artículos 2 y 5)

Precursores de la reforma agraria.- De la compleja reforma agraria fueron abordados los tópicos de su teoría, y consiguientemente su política y filosofías, el monopolio de la tierra y su distribución para construir la propiedad social (reconstitución de ejidos, comunidades y colonias ejidales), la pequeña propiedad agrícola y ganadera, las reservas territoriales para servicios públicos y la regularización del fondo legal, las cuestiones demográficas y poblacionales, la política tributaria para regular la extensión de tierra y a la vez incentivar el cultivo de los predios, al crédito y su forma de financiarlos, el aprovechamiento de los recursos forestales y otras riquezas renovables y no renovables del medio rural, la infraestructura agrícola y agraria, el agua y los aspectos hidráulicos, los proyectos legislativos para objetivizar la reforma agraria, al igual que otros apartados.

Los autores que se produjeron en el período de 1910-1917, y que fueron definitivos en las orientaciones de la reforma agraria, en su contenido ideológico oscilan de lo moderado a lo radical, incluyendo como personajes como Don Andrés Molina Enriquez (autor de "Los grandes problemas Nacionales 1909"), que pretendió establecer teoría con diligencia y acción, manifiesta en el Plan de Texcoco 1911". Entre los estudios se encuentran: "Observaciones sobre el Fomento Agrícola", considerado como base para la ampliación del crédito agrícola en México por el Doctor Alberto García Granados (1911). En "El Problema de la Pequeña Propiedad", por el Ing. Lauro Viedas, Director de Agricultura (1911), "El Fraccionamiento de la Propiedad en los Estados Fronterizos", por el Ing. Pastor Rovain (1911), "Importancia de la Agricultura y Fraccionamiento de Tierras", por el Ing.

Gustavo Duran (1911): "La Cuestión Agraria", por el Lic. Wiston Luis Orozco (1911), "Filosofía de mis Ideas Sobre Reformas Agrarias", por el Lic. Andrés Molina Enriquez (1911) "Estación Agrícola Experimental de la Ciudad Juárez", por el Ing. Romulo Escobar (1911), "Policía Nacional Agraria", por Carlos Basave y del Castillo Negrete (1911), "Estudio para el Partido del Programa Liberal", "Derecho del Hombre a los Bienes Naturales", "La Solución al Problema Agrario", por Felipe Santibañez (1911), "El problema Agrario en la República Mexicana" por Atenor Sala (1912), "Política Agraria" por Rafael L. Hernández (Secretario de Fomento, Colonización e Industria),(1912) "El Problema Agrario en México", "La Acción del Gobierno y la Iniciativa Individual", por el Lic. Toribio Esquivel Obregón (1912), "Trabajos e Iniciativas de la Comisión Agraria Ejecutiva" , por M. Marroquin y Rivera, Roberto Gayol y José L. Cosío (1912), "Iniciativa de Ley sobre Creación de Granjas Agrícolas" por el Diputado Adolfo M. Isassi (1912), "Iniciativa de Ley sobre Creación y Organización de Crédito Agrícola, mediante el Sistema de Cajas Rurales", por el Diputado José González Rubio (1912), "Iniciativa de Ley sobre el Mejoramiento de la Situación Actual de los Peones y Medieros de la Hacienda", por el Diputado Gabriel Vargas (1912), "La Cuestión Agraria", por el Ing. José Covarrubias (1913), "Estudio de Nuestros Problemas Nacionales", "La Cuestión Agraria", "Estudio de Nuestros Problemas Nacionales", por el Ing. Roberto Cayo (1913) "Sobre el Problema Agrario en México", por Telesforo García (Comisión Agraria Ejecutiva)(1913), "Reintegración del Fondo y del Ejido" por el Lic. Cesáreo L. González (1913), "El Servicio Militar Agrario y el Campamento Agrícola", por Zeferino Domínguez (1913), "Apuntes para el Estudio del Problema Agrario", por el Ing. Manuel Bonilla (1914), "Monopolio y Fraccionamiento de la Propiedad Rústica", por el Lic. Cossío (1914), "El

Problema Agrario y Emancipación del Peón y Proletariado Mexicano”, por el Lic. Miguel Mendoza López Schwertfeger (1914), “Estudio Sobre la Cuestión Agraria” (Proyecto de Ley), por el Ing. Pastor Rovais y el Lic. José J. Novelo (1914), “Proyecto de Ley sobre Cajas Rurales y Cooperativas”, por Rafael Nieto (1915), “Tierra y Libros para todos” (programa de gobierno), por el Ing. Plutarco Elias Calle (1915), “Parte General sobre un Informe de la Ampliación de Algunos Preceptos de la Ley Agraria del 6 de enero de 1915”, por el Lic. Fernando González Roa (1916), “Algunas Consideraciones Sobre nuestro Problema Agrario”, por el Ing. Miguel Angel Acevedo (1916), “El Reparto de las Tierras”, por el Lic. Vicente Lombardo Toledano (1917), El Gobierno.<sup>27</sup>

- Proyecto de Ley sobre adicionales a la Constitución General respecto de la materia agraria.- Presentado por el Diputado Juan Sarabia (14 de octubre de 1912) a nombre de la comisión agraria de la extrema izquierda, del partido “Liberal”, integrado por los licenciados Eduardo Fuentes y Antonio Soto Gama.<sup>28</sup>

Las partes sustanciales del proyecto se refieren al establecimiento de tribunales federales de equidad, que operando como jurador civiles, resolverán con prontitud sobre la posesión y el despojo respecto de las restituciones de los pueblos agrupaciones indígenas o pequeños propietarios de las tierras, aguas o montes que hubieren sido despojados por la violencia física o moral o contratos con apariencia legal (artículo 1). También incluía como despojo la venta de baldíos en prejuicios de municipio y pequeños

---

<sup>27</sup> Cfr. La Cuestión de la Tierra 1910-1917, T. I-IV, en Silva Herzog, Jesús et. A 1, op. Cit.

<sup>28</sup> Cfr. Ibid, pp. 219-236

propietarios respaldados en la prescripción que señalaban las leyes de los baldíos (artículo 2). Las resoluciones de los tribunales de equidad eran de inmediata ejecución y podían ser recurridas ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (artículo 3).

Este proyecto implicaba modificar los artículos 13, 72-XXXIII y IX y 27 Constitucionales, la edición de este último consistía en los "Municipios podrán poseer y administrar los ejidos. La Federación podrá poseer y administrar los bienes inmuebles procedentes de expropiación agraria".

Contenido agrario de los planes y programas de la revolución mexicana de 1910.- Los planes y programas en el renglón agrario en la conformación de la teoría de la propiedad y la reforma agraria que alimenta al constituyente del 17, paso inmediato para la génesis del artículo 27, igualmente su vigencia preconstitucional fue estructurado el marco jurídico procedimental, el operativa para las instituciones y sujetos agrarios y otros aspectos embrionarios de nuestro derecho agrario.

El programa del partido liberal.- El 1 de julio de 1906, en<sup>29</sup> St. Louis Mo. E.E.U.U., por Ricardo y Enriquez Flores Magón, Juan y Manuel Sarabia, Antonio I Villareal, Librado Rivera y Rosalio Bustamente. El renglón agrario, lo trataran en los artículos 34-37 de la siguiente forma establece la obligación a

---

<sup>29</sup> Cfr. González Ramírez Manuel. Planes Políticos y otros documentos, impresión facsimilar de la primera edición, Secretaría de la Reforma Agraria, Centro de Estudios Históricos de Agrarismo en México, México, 1981, p. 22.

los dueños de las tierras de hacerlos productivos en casos contrarios, el estado las recobrará para incorporarlas a la reproducción (artículo 34).

- Plan de San Luis.-<sup>30</sup> Expedido el 5 de octubre de 1910, por Francisco I. Madero en el aspecto agrario, plantea en el tercer párrafo del artículo tercero en que se subraya que abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, los pequeños propietarios en su mayoría indígena, fueron despojados de sus tierras bien por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallas de los tribunales, mismos que se someten a revisión a efecto de indemnizar y restituir los predios a sus antiguos propietarios, incluso de los poseedores que los recibieron por vía de herencia. La restitución no operaba cuando el predio había pasado a un tercero, el que debía indemnizar al propietario original del terreno.
- Plan de Ayala.-<sup>31</sup> Se expide el 28 de noviembre de 1911 por los generales Emiliano Zapata, Ofelio E. Montaña, Jesús Morales, Próculo Capistain, Francisco Mendoza y otros militares; gran parte de sus artículos los dedican al analizar y a la crítica política del modernismo, reservando los artículos 6-9 al problema agrario.

En el artículo sexto, se trata la restitución de los terrenos, montes y aguas a los ciudadanos y pueblos siempre que estos comprueben su calidad de propietarios con los títulos correspondientes. Los hacendados y caciques usurpadores de esos bienes que se crean con derecho sobre los mismos,

---

<sup>30</sup> Cfr. Fabila M. op. Cit. pp. 209-213

<sup>31</sup> Cfr. González Ramírez, M. op. Cit. pp. 73-83

podrán dirimirlos en los tribunales especiales que se creen al triunfo de la resolución.

En el artículo séptimo se establecen las bases para adoptarle tierras y montes, aguas a los ciudadanos y pueblos. En el artículo noveno se establece la parte procedimental en materia agraria, remitiendo lo establecido a las leyes de desamortización siempre que sean convenientes.

- Aspecto agrario de Carrancismo.<sup>32</sup>, Plan de Guadalupe.- En el aspecto agrario en el Plan propone la restitución de las tierras a los pueblos que injustamente fueron privados de sus heredades, la disolución de los latifundios y la formación de la pequeña propiedad mediante las leyes agrarias creadas para cumplir ese propósito. En el mismo precepto se sugieren leyes fiscales para gravar en forma equitativa a la propiedad raíz, leyes para mejorar la condición del peón rural y la revisión de las leyes para la explotación de aguas, bosques y demás recursos naturales (artículo 2).
- Proyecto de Ley Agraria de Don Venustiano Carranza.<sup>33</sup>, La Ley conjuga los siguientes aspectos: 1) sustantivo, 2) administrativo, 3) procedimentales.

Sustantivo.- Declara no las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades

---

<sup>32</sup> Cfr. Fabila, M. Op. Cit., pp. 243-245

<sup>33</sup> Cfr. Ibid, pp. 259-269

hechas por gobernadores, y jefes políticos y cualquier otra autoridad local en la que se convino lo dispuestos en la ley del 28 de junio de 1856, (artículo 1). Los pueblos que carezcan de ejidos, pero los necesiten más no pueden restituirlos por falta de títulos, porque no pueden identificarlos o porque legalmente fueron enajenados, pueden solicitar se les dote de terreno suficiente conforme a sus necesidades, para reconstituir el ejido que de preferencia se localizará en terrenos colindantes al pueblo solicitante.

Administrativos.- La magistratura agraria se integrará de la siguiente forma: Comisión Nacional Agraria, compuesta de nueve miembros presidida por el Secretario de Fomento; Comisión Local Agraria, integrada por cinco miembros que opera en cada estado o territorio federal.

El organismo rector será comisión nacional agraria, de la que dependerá la comisión local agraria, y de esta el comité particular ejecutivo, tanto la comisión local, como los comités serán nombrados por el gobernador correspondiente.

Procedimentales.- Estos se resumen en: 1) acciones. Las solicitudes de restitución y dotación de las tierras se presentarán ante los gobernadores de los estados, o territorios, o del Distrito Federal donde esté localizado el predio correspondiente. Si el estado de guerra civil o bien las comunicaciones no permiten la presentación de la solicitud a esas autoridades se podrá hacer ante el jefe militar autorizado para este caso (artículo 6-II) posesión provisional.



El gobernador turnaba el expediente a la comisión local agraria, para que rindiera un informe sobre el mismo a la comisión nacional agraria esta dictaminaba con base en dicho informe rectificándolo o bien modificándolo. El dictamen se le remitía al Presidente de la República, para su sanción y expedición de los títulos respectivos (artículo 6-9, III). Recursos; los interesados que se crean afectados por las resoluciones del Presidente de la República, tenían la opción de recurrir a los tribunales a deducir sus derechos en el lapso de un año (artículo 10)

- Ley Agraria del General Francisco Villa.<sup>-34</sup>, Expedida en la ciudad de León, el 24 de mayo de 1915; en su contenido se establecía “Los estados expedirán las leyes agrarias para fijar las máximas extensiones a que se debe quedar sujeta la gran propiedad agraria (artículo 1). De ahí que se declare la utilidad pública, el fraccionamiento de los excedentes de la gran propiedad que se llevará a cabo por los gobiernos de los estados por el procedimientos de expropiación mediante indemnización correspondiente. Si la expropiación es parcial, el resto del terreno será fraccionado por el mismo propietario en el lapso de tres años (artículo 3). Similar criterio se seguiría para la expropiación de aguas y presas de propiedad privada (artículo 6). Así mismo, para que impulse la reforma agraria se autorizaba la creación de empresas agrícolas mexicanas, con predios y aguas mayores a los autorizados, siempre que los propietarios se comprometieran a fraccionar los pasados seis años explotación de esos bienes (artículo 18), igualmente se pretendía expedir leyes sobre crédito agrícola colonización y vías generales de comunicación (artículo 19).

- Ley Agraria de la Convención de Aguascalientes.-<sup>35</sup>, Expedida el 25 de octubre de 1915, fundamentales disposiciones se contienen en sus 35 artículos, su artículo cuarto es trascendental por que crea la pequeña propiedad fincada en el derecho indiscutible que asiste todo mexicano para poseer y cultivar una extensión de terrenos, cuyos productos le permitan cubrir las necesidades de sus familias.

El artículo noveno crea los "Tribunales Especiales de la Tierra", para impartir justicia agraria.

Los terrenos comunales de los pueblos y de la pequeña propiedad, "No son enajenables, no pueden grabarse en forma alguna", según lo ordena el artículo catorce.

El artículo catorce declara propiedad de la nación a todos los montes los que serán explotación por lo pueblos a cuyas jurisdicción, correspondan empleando para ello al sistema comunal.

El artículo veinte ordena la creación de un "Banco Agrícola Mexicano".

En resumen expuesto acerca del contenido de la Ley Agraria de la Constitución de Aguascalientes, nos muestra la fondosidad , lozanía y vitalidad de la ideología agraria que institucionalizó la Revolución Mexicana.

---

<sup>34</sup> Cfr. Varios planes políticos revolucionarios: 1ª. Ed.- Pri-México, 1979, pp. 91-96

<sup>35</sup> Cfr. Ibid, pp. 95-107

La Primera Ley Agraria es la ley del Ejido, del 30 de diciembre de 1920; pretendió sistematizar las diversas disposiciones contenidas, en multitud de circulares dictadas con anterioridad. El decreto del 22 de noviembre de 1922, abroga la Ley de Ejidos y fija nuevas bases para legislar en materia de tenencia de tierra las que se pone en práctica en el reglamento agrario del 10 de abril de 1922, el 19 de diciembre de 1925 se expide la primera ley reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y constitución de patrimonio. Parcelario Ejidal.- el 23 de abril de 1927, se dicta la ley de dotación de tierras y aguas llamada Ley de Ejidos.

B) CONCEPTO DE DERECHO AGRARIO.- Los términos, Derecho y Agrario forman la denominación de una moderna sub-rama del derecho que recientemente ha iniciado y obtenido su independencia legislativa, jurídica y dictática mas precisa de lo que es el derecho agrario, procurando tener la noción mas general y valedera para todo sistema jurídico, constituye un empeño en el que se afrontan serios obstáculos si se consideran los diversos criterios imperantes para juzgar y caracterizar la disciplina jurídica. Obviamente la política agraria orienta a la reforma agraria, que a la vez sirva para desarrollar los apartados agrícolas y agrarios en México. Así pues, la palabra agricultura con origen en las palabras latinas ager, campo y colo, cultivar ha ido ampliando su contenido, hoy la agricultura conjuga los aspectos técnicos y programáticos para producir en forma racional, los bienes primarios agrícolas, ganaderos, sevícolas e industriales conexas que requieren la economía de un estado, a fin de satisfacer sus necesidades internas y que a la vez sirvan de soporte para su desarrollo económico. En tanto que lo agrario que viene de la voz latina ager desde el punto de vista geográfico, es lo

opuesto a lo que comprende el medio especial de la ciudad. De ahí que lo agrario y, consecuentemente, las actividades agrarias se desarrollen en el medio rural, sin menoscabo la de interrelación con las que se llevan a cabo en las ciudades. De esto se desprende que lo agrario es: "Todo lo que se relaciona con la aplicación de la reforma agraria mexicana... que pertenezca al campo. Lo relacionado con la distribución de la tierra.

En consecuencia, Derecho Agrario en nuestro país es la parte de un sistema jurídico que regula la organización territorial rústica, y todo lo relacionado con el mejor logro de explotaciones y aprovechamientos que ese sistema considera agrícola, ganadero o forestales. Se trata no solo de la tierra sino de su explotación y en ella entran los créditos, la educación, seguros, etc., en pocas palabras la planeación integral de la explotación agrícola.

Ahora bien, el derecho en su concepción global tiene constante normatividad, reglas, objetivos, etc., que son valederas para cualquier sistema jurídico y aplicables a un estado particular. En la estructuración del derecho y de una rama específica, en este caso la agraria, es indispensable que recoja los fundamentos históricos, sociológicos, económicos del estado en cuestión (México), a fin de estructurar la normatividad que regula las relaciones jurídicas de las instituciones agrarias, los sujetos agrarios, el régimen de propiedad agraria, las modalidades jurídicas agrarias, la organización para la producción rural con base en las instituciones agrarias, los procedimientos y la magistratura agraria, y otros aspectos que hagan posible la conceptualización y definición del Derecho Agrario.

En la definición del derecho agrario es donde se manifiesta el sistema económico-social-político de un estado; aún cuando exista diversas corrientes del pensamiento contemporáneo que definen al derecho agrario aplicando criterios diferentes. Para unos está constituido por normas e instituciones de carácter prevalentemente privado, para otra, por instituciones y normas legales eminentemente públicas; y algunas que postulan la tesis de que constituye un derecho social stricto sensu.

Para Georgio de Semo<sup>36</sup>, el Derecho Agrario: Es la rama jurídica de carácter prevalente privado que contiene las normas reguladoras de las relaciones jurídicas concernientes a la agricultura..

Campuzano y Horma<sup>37</sup>, formula Derecho Agrario es el conjunto de normas jurídicas relativas a la producción agrícola.

El Doctor Joaquín Luis Osorio<sup>38</sup>, expresa: El Derecho Agrario es el conjunto de normas concernientes a las personas, a las propiedades y a las obligaciones rurales.

El Licenciado Miguel Mejía Fernández<sup>39</sup>, sostiene: Derecho Agrario es el conjunto de normas que determinan el régimen de la sociedad rural así como el de su racional aprovechamiento.

---

<sup>36</sup> Corso D. Diritto Agrario, Case ed. Poligrafica Universitaria, 1937, p. 34.

<sup>37</sup> El Derecho Agrario en España, Ensayo de Sistematización, p. 363

<sup>38</sup> Diritto Rural, Río de Janeiro, 1937, p. 1

<sup>39</sup> El problema de la Autonomía del Derecho Agrario, p. 180

El Doctor Mendieta y Nuñez afirma que<sup>40</sup>, el Derecho Agrario es el conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general y doctrina y jurisprudencia que se refieren a la propiedad rústica y a la explotación de carácter agrícola.

La Doctora Chavez Padrón<sup>41</sup>, formula el siguiente concepto: Derecho Agrario en nuestro país es la parte de un sistema jurídico que regula la organización territorial rústica, todo lo relacionado con las explotaciones y aprovechamientos que este sistema considera como agrícolas, ganaderos y forestales y la mejor forma de llevarlos a cabo.

Raúl Lemus García<sup>42</sup>, En su obra Derecho Agrario Mexicano define el derecho agrario como: El conjunto de principios, preceptos e instituciones que regulan las diversas formas de tenencia de la tierra y los sistemas de explotación agrícola, con el propósito tecnológico de realizar la justicia social, el bien común y la seguridad jurídica.

Para Louse Rivort<sup>43</sup>, en su obra del Derecho Agrario en México conceptúa derecho agrario como el conjunto de normas (teorías y prácticas) que se refieren a lo típicamente jurídico, enfocado hacia el cultivo del campo, y al sistema normativo que regula todo lo relativo en la organización territorial

---

<sup>40</sup> Opus, cit. P. 6

<sup>41</sup> El Derecho Agrario en México, Ed. Porrúa, S.A. México 1964, p. 22

<sup>42</sup> Lemús García Raúl, Derecho Agrario Mexicano (Sinopsis Histórica) 1ª. Ed. Limsa, México, 1975, p. 25

<sup>43</sup> Louse Riwort, Derecho Mexicano, 3ª. Edición, Américas, p. 120

rústica a las explotaciones que determine como agrícolas, ganaderas y forestales.

Eduardo García Maynez<sup>44</sup>, conceptúa al Derecho Agrario como la rama del derecho que contiene las normas reguladoras de las relaciones jurídicas concernientes a la agricultura.

De las anteriores, se puede concretar que el derecho agrario, es el conjunto de normas, preceptos, instituciones, reglamentos y disposiciones en general, que tienden a regular las diversas formas de tenencia de la tierra, así como todo lo relacionado a las explotaciones y aprovechamientos agrícolas, ganaderos o forestales buscando como objeto primordial, la justicia social, el buen común y la seguridad jurídica; de los sujetos que integran las relaciones agrarias.

C) LA CONSTITUCIONALIDAD DEL DERECHO AGRARIO.- Nuestra Constitución llamada también Ley de Leyes, Norma Fundamental o Carta Magna, contiene los principales supremos, que rigen la organización del Estado Mexicano, las relaciones de gobernantes y gobernados, y las bases a través de las cuales deben resolverse cada una de las cuestiones fundamentales del país; como son entre otras, el problema obrero y el agrario. Las normas constitucionales significan para todos los mexicanos, un catecismo de conducto que debe regir la vida de todos los habitantes del país, pero fundamentalmente de todos los ciudadanos mexicanos.

---

<sup>44</sup> Eduardo García Maynez, Introducción al Estudio del Derecho, Ed. Porrúa, México, p. 56

La Constitución Política de 1917, tiene como antecedente directo e indirecto, la revolución Mexicana, que fue el gran movimiento social del siglo XX en el mundo.

Los postulados estructurales de la Reforma Agraria se consignan, primordialmente en el artículo 27 Constitucional. Es importante considerar que en la elaboración del proyecto del artículo 27 Constitucional tuvieron una participación notable el Ing. Pastor Rovix, en esa época encargado de la – Secretaria de Agricultura y Fomento, en calidad de presidente de la comisión, en la que colaboraron los ilustres constituyentes Julián Adame, Licenciado Pastrana, Pedro A. Chapa, José Álvarez, José Natividad Macias, Porfirio del Castillo, Federico E. Ibarra, Jesús de la Torre, Silvestre Dorador, Dionicio Zavala, Enrique A. Enriquez, Antonio Gutiérrez, Rafael Martínez Escobar, Ruben Martí.

Sin lugar a dudas los tres primeros párrafos del artículo 27 Constitucional, dan la estructura teórica doctrinal e ideológica del sistema de propiedad, así en el primer párrafo se establece la propiedad originaria de la nación (mexicana) sobre tierras y aguas comprendidas en su territorio que permite transmitir el dominio a los particulares, para constituir la propiedad privada; en el segundo párrafo se determina que las expropiaciones podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización. La ocupación de la propiedad privada la hará la autoridad de administración y se fijará el precio del bien expropiado en base al valor fiscal, expreso o tácito adicionado con un 10% (fracc. VII, párrafo I).



En el tercer párrafo se establece el derecho a favor de la nación de imponer a la propiedad privada modalidades que dicte el interés público, así como regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza y al mismo tiempo de su conservación.

Para cumplir ese objetivo, se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento, de los latifundios, el desarrollo de la pequeña propiedad y para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas indispensables. Se llevará a cabo el fomento de la agricultura y se cuidará la destrucción de los elementos naturales y los daños que pueda sufrir la propiedad en perjuicio de la sociedad. La adquisición de los bienes. Se considera de utilidad pública (mediante el procedimiento de expropiatorio), tomando de las propiedades inmediatas pero siempre respetando la pequeña propiedad.

En el cuarto y quinto párrafo, se establece la propiedad de la nación sobre las aguas, bien sean de mares territoriales, las lagunas, esteros, de las playas, de los ríos, de los lagos, en algunos casos de los arroyos y otros afluentes secundarios.

Con base en el dominio inalienable e imprescindible de la nación sobre las aguas anotadas, podrán concesionarlas a particulares o a las asociaciones civiles o comerciales.

En la Fracción Primera se establece la capacidad para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesorios, o para obtener concesiones para explotar minas, aguas o combustibles minerales localizados en la República Mexicana. Se precisa la capacidad para los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas en tanto que los extranjeros que quieran gozar de los mismos derechos deben convenir ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y a no invocar la protección de su gobierno en relación a esos bienes.

En la Fracción Segunda, en forma directa, se protege la propiedad agraria al prohibir a las asociaciones religiosas denominadas iglesias adquirir, poseer, administrar bienes raíces, ni capitales, impuestos sobre dichos bienes.

En tanto que en las Fracciones Tercera y Quinta también se protege a la propiedad agraria al limitar a las instituciones de beneficencia pública privada lo mismo que a los bancos a adquirir los bienes raíces necesarios para cumplir sus objetivos. Se hace una excepción a las instituciones de beneficencia pública y privada para adquirir, tener y administrar capitales sobre bienes por un plazo que no exceda de diez años medida que pueden aplicar los bancos para la imposición de capitales sobre bienes raíces, pero sin límite de tiempo.

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

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

La Fracción Séptima es la de mayor contenido agrario, en el primer párrafo se reitera que solo las corporaciones que en forma, casuística establece el artículo 27, tiene capacidad para adquirir bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos. En el caso de los estado, territorios, el Distrito Federal y los municipios tiene capacidad para adquirir, y poseer los bienes raíces que demande el servicio público.

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

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

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

En el quinto párrafo se ponen las bases para el fraccionamiento de las grandes propiedades, en tanto que en el párrafo sexto se declaran revisables los contratos y concesiones, que a partir de 1876, haya prohibido el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación a favor de una persona o sociedad, y que implique perjuicios graves para el interés público; el Ejecutivo de la Unión los puede nulificar.

El artículo 27 introduce la institución jurídica de las acciones de restitución y dotación agraria. Mediante el ejercicio de la acción de dotación, el estado afecta, y por consiguiente, priva de sus terrenos a los propietarios particulares, latifundistas, para dotar a los pueblos, rancherías o comunidades que carezcan de tierras o aguas o que las tengan en cantidades insuficientes para las necesidades de la población.

El original artículo 27 Constitucional estuvo vigente aproximadamente dieciocho años, coexistiendo con igual rango con la Ley del 6 de enero de 1934 se da la primera modificación al 3 de febrero de 1983.

La primera modificación publicada el 10 de enero de 1934, abroga la ley del 6 de enero de 1915, al mismo tiempo incorpora algunos apartados de esa Ley al artículo 27 Constitucional, las modificaciones transforman el artículo en sus párrafos iniciales y en dieciocho fracciones.

En el segundo párrafo relativo a las expropiaciones se cambia la redacción mas no el contenido, en tanto que el tercer párrafo se especifica que la pequeña propiedad agrícola debe estar en explotación para gozar protección jurídica correspondiente, otro renglón que añade es el cambiar el aspecto casuístico de los grupos solicitantes (condueñazgos, rancherías, pueblos, tribus); en la fracción tercera se circunscribe a las instituciones de beneficencia pública y privadas, para que solo adquieran los bienes raíces que directa e indirectamente hagan posible el cumplimiento de su objetivo.

En la Fracción Sexta se anotan las corporaciones que tienen capacidad para adquirir, poseer, administrar bienes raíces, a las que se añaden los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, a los que hayan sido dotados o restituidos a los centros de población agrícola. En esa fracción en el segundo párrafo se precisa que en caso de expropiaciones de la propiedad privada la base es el valor fiscal de los bienes, considerando las mejoras o deterioros del bien posteriores a la asignación del valor fiscal.

La Fracción VI, se convierte en la VII, eliminando lo casuístico para los solicitantes, para suplirlo por un concepto amplio que es el de núcleos de población.

Se puede afirmar que la fracción VII hereda gran parte de la Ley del 6 de enero de 1915, se plasma claramente la fracción I del artículo 1, en el que se declaran nulas las enajenaciones de tierras, aguas, montes

pertenecientes a los núcleos de población hechas por las autoridades federales, estatales y locales de diversos núcleos en contravención a la Ley del 25 de junio de 1856.

En la Fracción VIII se ubica el contenido de la Ley del 6 de enero de 1915, que declara nulas las concesiones, composición o ventas de tierras, aguas y montes por la Secretaría de Fomento y Hacienda o cualquiera otra autoridad federal a partir del primero de diciembre de 1876 con las que se hubiere privado y ocupado total o parcialmente a los ejidos o terrenos de común repartimiento a los núcleos de población.

Fracción VIII.- Así se ubica el artículo 1-III de la Ley del 6 de enero de 1915, que declaran nulas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados a partir del primero de diciembre de 1876, hasta la fecha por compañías, jueces y otras autoridades de las entidades federativas o de la federación, que hubieren privado total o parcialmente de las tierras, aguas y montes de ejidos o terrenos de común repartimiento pertenecientes a los núcleos de población.

Fracción VIII último párrafo, recoge la parte final del párrafo tercero de la fracción VII del artículo 27, en el que se exceptúan de nulidad las tierras repartidas y tituladas de acuerdo a la Ley del 28 de junio de 1856, poseídas en nombre propio a título de dominio por mas de diez años en una superficie que no exceda de cincuenta hectáreas.

Fracción IX, se orienta por el artículo 2 de la Ley del 6 de febrero de 1915, en el que se puede solicitar la nulidad de la división o reparto de la tierra, que en apariencia sea legítima, pero que hubiese existido error o vicio en ese acto jurídico.

El ejercicio de esta acción lo pueden ejercer las tres cuartas partes de los terrenos o tercera parte de los vecinos que estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.

Fracción X, aquí se traslada el artículo 3 de la Ley del 6 de enero de 1915, en el que se fundamentan la acción de dotación de tierras a favor de los núcleos de población.

Fracción XI, Se fundamenta en el artículo 4 de la Ley de 6 de enero de 1915, a la vez que se crean otras instituciones a efecto de instrumentar la reforma agraria, esa fracción se fundamenta en las literales a), b), c), d) y e).

a).- Equivale al artículo 4-I de la Ley del 6 de enero de 1915, en el que la Comisión Nacional Agraria se transforma en una dependencia del Ejecutivo Federal para la aplicación de las Leyes Agrarias.

b).- Se crea el Cuerpo Consultivo Agrario integrado por cinco expertos en materia agraria, nombrados por el Presidente de la República.

c).- Se alimenta en el artículo 4-II de la Ley del 6 de enero de 1915, relativo a la Comisión Local Agraria, para dar paso a la Comisión Mixta, compuesta por

representantes de la federación de los campesinos y de las entidades federativas donde opere.

d).- Tiene como antecedentes el artículo 4-III de la Ley de 6 de enero de 1915, aquí el Comité Ejecutivo tiene funciones diferentes, ya que es gestor de la acción agraria de los núcleos de población.

e).- Se crean Comisariados Ejidales en los ejidos.

Fracción XII, compuesta de tres párrafos, básicamente se nutre de los artículos 6,7 y 8 de la Ley del 6 de enero de 1915.

Párrafo Primero.- Se finca en el artículo 6-I de la Ley del 6 de enero de 1915, en el que se ordena que las solicitudes de dotación o restitución de tierras y aguas se presentes ante los gobernadores de las entidades correspondientes.

Párrafo Segundo.- Equivale al artículo 7 de la Ley del 6 de enero de 1915, en el que se establece la primera instancia de la dotación y restitución que culmina con la posesión provisional.

Párrafo Tercero.- Su antecedente es el artículo 8 de la Ley del 6 de enero de 1915, se refiere al incumplimiento del gobernador en la primera instancia de dotación o restitución que obliga a turnas el expediente al Ejecutivo Federal.



Párrafo Cuarto.- Mismo antecedente que en el párrafo anterior aquí se asienta que la falta de dictamen a las acciones de restitución o dotación de la Comisión mixta no impiden que los gobernadores concedan la posesión provisional a los núcleos solicitantes.

Fracción XIII.- Tiene como antecedente el artículo 9 de la Ley del 6 de enero de 1915, que establecen las bases de las soluciones presidenciales agrarias.

Fracción XIV.- Se finca en dos párrafos, el primero de reciente creación en el que se niega a los propietarios afectados con dotaciones o restituciones el recurso ordinario y extraordinario de amparo. El párrafo segundo, que se nutre en el artículo 10-III de la Ley del 6 de enero de 1915, limita el derecho a los propietarios afectados por dotaciones a la indemnización que se debe hacer válida en el lapso de un año.

Fracción XV.- Introduce la salvaguarda a la pequeña propiedad agrícola en explotación, y la responsabilidad para las autoridades que la afecten en el procedimiento dotatorio.

Fracción XVI.- Por primera vez, se precisa que las tierras vayan a ser asignadas en forma individual deberá fraccionarse al ejecutarse la resolución presidencial.

Fracción XVII.- Equivale a la fracción VII del artículo 27 que sustenten en los apartados a, b, c, d, e, f, y g. En este nuevo enfoque se

hacen algunas precisiones en las que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados dictaran las leyes para fijar el máximo de la propiedad rural al igual que para el fraccionamiento de los excedentes. Por otra parte en el apartado "d" se establece una tasa del 3% anual y en la letra "e" se particulariza en la deuda agraria local para garantizar el pago de las expropiaciones. La letra "f" introduce, por primera vez que para que se proceda el fraccionamiento puede ejecutar los expedientes agrarios serán tramitados de oficio.

Segunda modificación, a la fracción VII, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 6 de enero de 1915. En el segundo párrafo se precisa que las cuestiones de límites en los terrenos comunales pertenecen a la jurisdicción federal. Para agilizar la resolución de estos conflictos, se contempla la intervención arbitral del Ejecutivo Federal y como instancia la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El tercer párrafo es relativo a la ley que fijará los procedimientos para estos conflictos comunales.

Tercera Adición, del párrafo sexto, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de noviembre de 1940; se prohíbe concesionar el petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos quedando reservado su explotación a favor de la Nación.

Cuarta modificación, del párrafo quinto, publicada en 21 de abril de 1945; amplía la propiedad y el control de la Nación sobre las aguas, tanto de

los mares, ríos, lagos, lagunas, esteros y otros afluentes, para ser destinadas a diversos usos. Por excepción quedan en propiedad y control de particulares

Quinta modificación de las fracciones X, XI, y XV, publicadas el 12 de febrero de 1947, también conocida como Reforma Alemán (por su creador el Lic. Miguel Alemán Valdez).

Fracción X.- Párrafo segundo introduce la extensión de diez hectáreas de la unidad individual de dotación, considerando que el terreno sea de riego o humedad o sus equivalentes, una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

Fracción XIV.- Párrafo tercero de reciente creación, es una de las disposiciones mas controvertidas y se produce a continuación: "Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación a los que se les haya expedido certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas.

Fracción XV.- Párrafo primero, extiende la inafectabilidad a la pequeña propiedad ganadera en explotación.

En el párrafo segundo se establece la extensión máxima de diez hectáreas de terreno de riego o humedad de primera, o bien sus equivalentes para la pequeña propiedad agrícola en explotación.

Párrafo tercero, se toma como parámetro una hectárea de riego equivalente a dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

Párrafo cuarto, también se considera como pequeña propiedad doscientas hectáreas de temporal o de agostadero, susceptibles de cultivos, de ciento cincuenta hectáreas que se destinan al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequen, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

Párrafo quinto, establece como pequeña propiedad ganadera la superficie necesaria para mantener quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, de acuerdo a la capacidad forrajera de los terrenos.

Párrafo sexto, la pequeña propiedad agrícola o ganadera con certificado de inafectabilidad (cuyo propietario) mejore la calidad de sus terrenos por obras de riego, drenaje o cualquier otra clase, quedando protegida de afectaciones aún cuando por la mejoría de los terrenos rebase los topes de extensión para la pequeña propiedad.

Sexta Edición, Fracción I, publicada el 2 de diciembre de 1948 en el Diario Oficial de la Federación, posibilita al estado por conducto de la Secretaría de Relaciones la autorización de los estados extranjeros para la adquisición de inmuebles en el lugar de la residencia de los poderes federales, destinados al servicio directo de sus embajadas o delegaciones.

Séptima modificación, párrafo IV, V, VI, VII y fracción primera, publicada el 20 de enero de 1960 en el Diario oficial de la Federación.

Párrafo cuarto, se amplía el dominio de la Nación sobre los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, igualmente sobre espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

Párrafo quinto, nuevamente se modifica y adiciona a efecto de ampliar la propiedad y control de la Nación sobre las aguas marinas, ríos, lagos, lagunas, esteros, aguas del subsuelo y otros afluentes de dicho líquido.

Párrafo sexto, otorga facultades al Ejecutivo Federal para concesionar a personas físicas y morales la explotación y aprovechamiento de los recursos hidráulicos y de los minerales metálicos y no metálicos, excepto el petróleo y los hidrocarburos de hidrógeno, sólidos, líquidos o gaseosos. También se establece en las obligaciones para el concesionario de efectuar las obras de infraestructura y mantenimiento y las sanciones en caso de incumplimiento.

Octava Edición, del párrafo sexto, publicado en 29 de diciembre de 1960, en el Diario oficial de la Federación, se otorga en exclusiva a la Nación la generación, conducción, transformación, distribución y abasto de energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de un servicio público.

Novena modificación a las fracciones VI, XI, XIII, XVII, publicada el 8 de octubre de 1974 en el Diario Oficial de la Federación, en estas fracciones se suprime la categoría política del territorio, porque a estas alturas no existía en nuestro país. De esta forma, en la fracción sexta se eliminan los territorios que tenía capacidad para adquirir y poseer bienes raíces. En la fracción XI-C, la Comisión Mixta ya no funciona en los territorios, igualmente en la fracción XII las solicitudes de restitución y dotación no se presentarán en los territorios no delimitarán la extensión máxima de que pueda ser dueño una persona física o moral.

Décima Edición, el párrafo sexto, publicado el 6 de febrero de 1975 en el Diario Oficial de la Federación, reserva para la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares, para la generación de energía nuclear, al igual que su regularización y aplicación, pero con fines eminentemente pacíficos.

Undécima modificación y adición de los párrafos tercero y octavo publicados el 6 de febrero de 1976 en el Diario Oficial de la Federación.

Párrafo tercero, crea el postulado que los elementos naturales susceptibles de apropiación sirvan para lograr el desarrollo equilibrado del país, y al mismo tiempo, para mejorar las condiciones de vida de la población rural y urbana.

Se crean lineamiento para ordenar los arrendamientos humanos para lo cual se establecen las provisiones, usos, reservas y destinos de

tierras, bosques, aguas a fin de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

En el aspecto agrario introduce por primera vez a rango constitucional la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades.

Párrafo octavo, se precisa la zona económica exclusiva que comprende... "Doscientas millas náuticas medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial", zona en que se ejercerá jurisdicción la Nación Mexicana.

Fracción XIX, el estado establecerá las estrategias para la impartición y cumplimiento de la justicia agraria y así..."garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, ejidal, comunal y de la pequeña propiedad apoyará la asesoría legal de los campesinos".

Fracción XX, "El estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral..." que implica generación de empleos, en bienestar de la población campesina y su inserción en el desarrollo nacional.

El desarrollo rural integral, contempla el fomento de las actividades agropecuarias y forestal, insumos, créditos, capacitación y asistencia técnica. En el aspecto legislativo se expedirá una Ley específica para planear y

organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

D) REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA AGRARIA.- En base a las reformas establecidas al artículo 27 Constitucional el 6 de enero de 1992, son derogados algunas fracciones y párrafos.

En la Fracción Segunda de éste artículo, se reconoce capacidad para adquirir, poseer o administrar los bienes que sean indispensables para su objeto, a las asociaciones religiosas que constituyan en los términos del artículo 180.

En la Fracción Tercera, se restringe la posibilidad a las instituciones de beneficencia pública o privada que tengan por objeto al auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, de adquirir, tener o administrar capitales impuestos sobre bienes raíces. Se eliminan la prohibición a éstas instituciones de estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones, religiosas, de ministros de los cultos o de sus asimilados.

En la Fracción Cuarta se faculta a las sociedades mercantiles por acciones para ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto. Se establece además la prohibición a las sociedades de esta clase de tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor



extensión que al respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados, se implanta además, que 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 las sociedades 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 computo. Así mismo la ley señalará las condiciones para participación de extranjeros en dichas sociedades. Estableciendo la propia ley los medios de registro y control necesario para el cumplimiento de lo anteriormente dispuesto.

En la Fracción Sexta se deroga parte del primer párrafo, en donde se establecía que fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V, así como los núcleos de población que de hecho o por derecho guardan el estado comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos, centros de población agrícola, ninguna otra corporación civil podría tener en propiedad ellos con la única excepción de los destinados inmediatamente o directamente al objeto de la institución.

La Fracción VII, se modifica en su totalidad, reconociéndose personalidad jurídica a los núcleos de población ejidales, comunales y se protege su propiedad sobre las tierras tanto para el asentamiento humano como para actividades productiva. Se protege la integridad de las tierras de los grupos indígenas, se respeta la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que mas les convengan en el aprovechamiento de sus

recursos productivos, regulando el ejercicio de los derechos de los comuneros, sobre tierras y de cada ejidatario en su parcela, se manifiesta la posibilidad de asociación de ejidatarios y comuneros entre sí o con el estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras, mediante los procedimientos correspondientes. Tratándose de ejidatarios se permite transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población.

Se permite a la Asamblea General otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela mediante los requisitos correspondientes. En caso de enajenación de parcelas se respeta el derecho de preferencia.

En el quinto párrafo de esta fracción se limita al ejidatario de ser titular al cinco por ciento del total de tierras ejidales.

En el séptimo párrafo de esta fracción, se considera a la Asamblea General como el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal. Se establece la elección democráticamente del comisariado ejidal considerándose como un 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 será en los términos de la Ley reglamentaria.

Las Fracciones X, XII, XIII y XIV fueron derogadas en el Diario oficial de la Federación del día 6 de enero de 1992.

La Fracción XV se deroga el primer párrafo, se prohíbe en los Estados Unidos Mexicanos a los latifundios.

Se reconoce como pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o de 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.

La Fracción Sexta queda derogada.

En la Fracción Décima octava, se faculta al Congreso de la Unión a las legislaturas para expedir leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaran a exceder los límites permitidos por la ley. Son derogados los incisos a), b), c), d), e) y f).

En la Fracción Décima Novena, se reconoce de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallaren pendientes o se susciten entre dos o mas núcleos de población, así como ejidos y comunidades. Se crean para la administración agraria 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 procuración del orden legal agrario.

E) REUNION CON AUTORIDADES EJIDALES.- El protagonista principal del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, Urbanos, es la asamblea. A ella le corresponde delimitar las áreas de uso común, de asentamiento urbano y parcelada. La asamblea tomará la decisión de regularizar la tenencia de la tierra como mas le convenga, cumpliendo todas las formalidades y requisitos que la ley establece, para garantizar la libertad y democracia en la toma de los acuerdos y al respecto a los derechos de los integrantes del núcleo ejidal. Como primer paso, la Procuraduría Agraria, a través de un visitador agrario, asistirá a reuniones de información y sensibilización con los órganos de representación del ejido y con grupos de ejidatarios, con el objeto de explicarles el procedimiento, las etapas y los beneficios del PROCEDE.

Así mismo, coadyuvará en la organización interna del ejido y asesorará para que la decisión que en su caso tomen los ejidatarios para delimitar y destinar las tierras, signifique un provecho real para el núcleo de población, y cuidará que la asignación de derechos ejidales o el reconocimiento de posesionarios se realice en un marco de equidad y con apego a derecho.

Un aspecto importante en el que el representante de la procuraduría Agraria participará con su apoyo, es el relativo al cumplimiento de las formalidades que deberán observarse en la celebración de la asamblea,

a fin de que ésta se instale y se desarrolle en términos de ley, con absoluto respeto a la voluntad democrática de los ejidatarios.

La creación de una comisión auxiliar de titulación en la que participen los ejidatarios será un elemento fundamental para el desarrollo del PROCEDE. Esta comisión auxiliar trabajará estrechamente coordinada con el visitador agrario y con las brigadas de INEGI, a efecto de cuidar que en los trabajos de medición se armonicen los intereses del núcleo de población ejidal y de los ejidatarios.

Así mismo los ejidatarios reunidos en asamblea ejidal decidan voluntariamente su participación en el PROCEDE. En este caso así constituyen la comisión auxiliar (C.A.), que los representará y será el enlace con las instituciones participantes. En lo particular, cada ejidatario deberá apoyar los diversos trabajos de campo para que, en su momento, tomen las siguientes resoluciones.

- Reconocer a los sujetos con derechos.
- Determinar el destino de las tierras no formalmente parceladas.

F) REUNION CON ORGANOS EJIDALES Y ORGANIZACIONES CAMPESINAS.- Esta reunión tiene como objetivo dar a conocer en forma general las acciones del PROCEDE. Su legítima importancia radica en congregar a los órganos ejidales y organizaciones campesinas en un acto general que les permita su sensibilización hacia el programa, lo cual facilita la

ejecución de las actividades en los núcleos ejidales. Durante el desarrollo de la reunión presenta al personal de la Procuraduría Agraria y aborda los siguientes puntos, de acuerdo con la cantidad de información que tengan:

- I. Información sobre las funciones y atribuciones de la Procuraduría Agraria.
- II. Presentación de los objetivos, instituciones participantes y procedimiento, general operativo del programa.
- III. Elaboración del calendario de visitas a los ejidos para entrevistas con el comisariado ejidal, consejo de vigilancia, líderes formales e informales y levantamiento del cuestionario ejidal.
- IV. Coordinación de acciones para la difusión del programa en los ejidos del municipio.
- V. Solicitud a los órganos ejidales para que lleven a cabo la promoción del programa en sus núcleos a través de reuniones informativas y de sensibilización.

#### G) REUNION CON REPRESENTANTES DE INSTITUCIONES PUBLICAS.-

Esta reunión solo la realizan en aquellos municipios donde existan oficinas regionales de las instituciones del sector agropecuario o afines al programa y que pueden apoyar la ejecución de las actividades, como son las siguientes instituciones públicas, federales: Secretaria de la Reforma Agraria (Centro de Desarrollo Agrario), Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (Distrito de Desarrollo rural), Secretaria de Desarrollo Social (Coordinación Regional), Instituto Nacional Indigenista (Centro de Coordinación Indigenista).

Durante esta reunión considera, además las reuniones con la Procuraduría Agraria, la presentación de los objetivos del procedimiento general al programa.

Se solicita información y apoyos para la realización del programa en sus ámbitos de competencia. El cumplimiento de las tres reuniones de trabajo señaladas depende de factores externos tales como: el nivel de coordinación institucional en el municipio, la disponibilidad de las autoridades y representante campesinos, los calendarios electorales y los ciclos productivos, entre otros; por lo cual es importante tener presente que alguna de ellas pudiera no llevarse a cabo.

Además, la Procuraduría Agraria promueve la ejecución del PROCEDE en los ejidos, garantizando la observancia de los derechos de los núcleos de población ejidal y de los ejidatarios, posesionarios y terceros. El registro agrario nacional, emite las normas técnicas para la medición de los polígonos ejidales, expide e inscribe los certificados parcelarios, de derechos sobre tierras de uso común y los títulos de solares. El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática realiza los trabajos técnicos operativos conducentes a la identificación, ubicación geográfica precisa y medición de los linderos y superficies de las tierras ejidales, elabora los planos respectivos.

H).- ELABORACION DEL DIAGNOSTICO MUNICIPAL.- El diagnóstico municipal tiene la finalidad de proporcionar, como el resto del personal de la Procuraduría Agraria que lo requiera, el conocimiento general de la condición de los ejidos existentes en el municipio. Este diagnóstico se debe integrar a la

información de las respectivas reuniones celebradas; es decir, la que proporcionan las autoridades municipales y/o los representantes de instituciones públicas, para el trabajo de recopilación de información se recibe el apoyo del personal de la procuraduría Agraria. Recabada la información necesaria, se organiza y analiza a fin de elaborar un diagnóstico general que refleja la situación del municipio, respecto a la cuestión agraria y particularmente a la ejidal.

Las variables que se debe de tomar en cuenta para recopilar la información y elaborar el diagnóstico son las siguientes:

- Ubicación geográfica del municipio.
- Número de ejidos y localización.
- Superficie y población ejidal.
- Vías de comunicación y medios de transporte.
- Actividades económicas.
- Formas de organización y participación ejidal.
- Rezago agrario, administrativo y jurídico.
- Grado de aceptación de programas gubernamentales.



## CAPITULO II

### INFORMACION Y SENSIBILIZACION AL INTERIOR DEL EJIDO

- A) Antecedentes Históricos.
- B) Información y Sensibilización al Comisariado Ejidal y Consejo de Vigilancia y aplicación del Cuestionario Ejidal.
- C) Información y Sensibilización a Grupos de Ejidatarios y Líderes Formales e Informales
- D) Elaboración del Diagnostico Ejidal.
- E) Solicitud de la Convocatoria para Asamblea de Información y anuencia del procedimiento.

## CAPITULO II

### INFORMACION Y SENSIBILIZACION AL INTERIOR DEL EJIDO.

A).- ANTECEDENTES HISTORICOS.- Las acciones agrarias tienen su más remoto antecedente en la pre-colonia, en el derecho precolombiano de naturaleza consuetudinaria, contó con un sistema judicial bien organizado, en el cual los tribunales agrarios actuaban dentro de la institución básica que era el calpulli con una eficacia y honrado modelo.

Las principales autoridades internas del calpulli eran: LA Asamblea General, el Consejo de Vigilancia y los Jefes de Jurisdicción Militar y Civil.

La Asamblea designaba a los siguientes funcionarios:

Chinancallec, pariente mayor, encargado del reparto de las parcelas entre los miembros del calpulli.

Tlayacanques, recaudadores locales de tributos.

Tlacuilo, cronista, historiados, registrador, consignaba el reparto de las tierras, las decisiones del consejo, las leyes y sentencias, así como los símbolos religiosos y jerarquías del grupo.

Petlacatli, jefe del almacén colectivo y carcelero.

Tacutis, funcionarios judiciales que eran auxiliados por los tlequitatoques actuarios y alguaciles.

Centectlalxques, funcionarios encargados de vigilar las costumbres de un número de familiares determinadas<sup>45</sup>.

En el período de la colonia los reyes tuvieron las mas amplias facultades para proveer toda clase de oficios públicos, así como para dictar normas generales o especiales a las que deberán sujetarse determinados nombramientos, en esta época tuvieron jurisdicción y competencia en material agraria: el rey, el virrey, la audiencia, el cabildo, el sub-delegado, los jueces, de tierras y procuradores.

Consumada la independencia, las funciones agrarias pasaron a las autoridades mexicanas conforma a la Nueva Constitución. El 2 de diciembre de 1948, se constituye la Dirección General de la Industria como dependencia del Ministerio de Relaciones Exteriores e Interiores, con funciones específicas en materia de fomento agropecuario. En 1846 se dictan las bases para la administración de la república, que crean el Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, con funciones de fomento agropecuario, irrigación y colonización.

#### B).- INFORMACION Y SENSIBILIZACION AL COMISARIADO EJIDAL Y CONSEJO DE VIGILANCIA Y APLICACIÓN DEL CUESTIONARIO EJIDAL.-

---

<sup>45</sup> Prof. Sostenes N. Chapa, San Gregorio Alapulco, Xochimilco, D.F., en el Centenario de su Fundación, México, 1959, p. 71

Se reúnen con los miembros del comisariado ejidal y consejo de vigilancia, con el fin de analizar las condiciones que existen en el ejido para llevar a cabo las acciones del procedimiento (programa).

Con esta primera reunión se inicia formalmente el procedimiento (programa) y en ella realiza el levantamiento del cuestionario ejidal que sirva como insumo para la conformación del diagnóstico.

Durante esta reunión se presenta al auxiliar y aborda los puntos A y B de las reuniones anteriores resaltando aquellos aspectos que se consideren mas relevantes, partiendo del nivel de información que tienen los ejidatarios.

Es importante poner énfasis en los beneficios del programa para los ejidatarios. Para cumplir con el objetivo de esta reunión, se considera también los siguientes puntos:

- Solicitud a los representantes ejidales para que se facilite la entrega de la carpeta básica del ejido, el libro de actas, el libro de registro con la lista nominal de ejidatarios, el reglamento interno (en caso de que exista), la última investigación general de usufructo parcelario y las resoluciones del Tribunal Agrario o autoridad competente; en virtud de que esta información es de gran utilidad para el levantamiento del cuestionario.
- Información a los presentes de que el cuestionario ejidal tiene como finalidad conocer la situación particular que guarda el ejido, por lo cual la

información que se proporcione debe ser lo mas exacta posible Una vez hecha la explicación se procede a levantar un cuestionario.

- Al concluir esta reunión se debe contar con una relación nominal de los ejidatarios del núcleo, para lo cual es necesario que recabe la información que contiene la última investigación general de usufructo parcelario, las actas de asamblea donde se haya reconocido a nuevos ejidatarios y las resoluciones del tribunal agrario o autoridad competente relativas al reconocimiento de ejidatarios. Aunado a esta reunión se les informa a los ejidatarios las instituciones que participan directamente en la ejecución del PROCEDE.

Procuraduría Agraria.- Promueve la ejecución del PROCEDE en los ejidos, garantizando la observancia de los derechos de los núcleos de población ejidal y de los ejidatarios, posesionarios y terceros.

Registro Agrario Nacional.- Emite las normas técnicas para la medición de los polígonos ejidales, expide e inscribe los certificados parcelarios, de derechos sobre tierras de uso común y los títulos de solares.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.- Realiza los trabajos técnico-operativos conducentes a la identificación, ubicación geográfica precisa y medición de los linderos y superficies de las tierras ejidales.

C).- INFORMACION Y SENSIBILIZACION A GRUPOS DE EJIDATARIOS Y LIDERES FORMALES E INFORMALES.- De la misma manera se informa a los miembros del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, se hace con otros miembros del ejido, por lo que es necesario promover reuniones con:

- Líderes formales e informales
- Grupo de ejidatarios
- Ejidatarios en particular.

Durante estas reuniones se escucha los comentarios de los diferentes grupos acerca del programa, a fin de poder formular una opinión sobre la aceptación o no del mismo.

Por otro lado, se recaba información adicional a la que se obtuvo de los órganos ejidales durante el levantamiento del cuestionario, para ampliar o ratificar los datos obtenidos.

Se cita que a partir de este momento, el personal de la Procuraduría Agraria asiste en el desarrollo del programa.

D).- ELABORACION DEL DIAGNOSTICO EJIDAL.- El diagnostico ejidal es el resultado de la información que se obtuvo durante las actividades que hasta el momento se ha realizado. Estas se refieren a las reuniones señaladas y a la aplicación del cuestionario ejidal.

Una vez recopilado todos los datos, es necesario que se elabore un informe en el cual se expresa de manera completa, clara y precisa la situación y problemática del ejido. Conjuntamente con el jefe de residencia y evalúa el caso para tomar la decisión respecto a la viabilidad de su incorporación al programa.

La aplicación del cuestionario y la elaboración del diagnóstico ejidal son responsabilidad del visitador agrario, por lo que no se podrá delegar al becario campesino.

Se debe de elaborar el informe original y copia; se entrega el original al jefe de residencia y la copia se integra al archivo del ejido que corresponda.

E).- SOLICITUD DE CONVOCATORIA PARA ASAMBLEA DE INFORMACION Y ANUENCIA DEL PROGRAMA.- Una vez efectuadas las actividades anteriores se debe, conjuntamente con el jefe de residencia a concluir si el ejido reúne las condiciones para llevar a cabo el programa.

Con la finalidad de que la convocatoria cumpla las formalidades de ley, consulta y verificar que contenga los siguientes asuntos a tratar:

1. Lista de presentes.
2. Instalación de la Asamblea.
3. Nombramiento del Presidente y Secretario de la Asamblea.
4. Presentación del PROCEDE.

5. Solicitud del a P.A. para la incorporación del ejido al PROCEDE.
6. Integración de la Comisión Auxiliar.
7. Solicitud de auxilio técnico del RAN para la delimitación de las tierras al interior del ejido.
8. Solicitud al INEGI para la realización de los trabajos de medición.

Se instruye al personal de la Procuraduría Agraria, para que apoye al comisariado ejidal en la expedición de la convocatoria, a efecto de que reúna los requisitos de ley<sup>46</sup>.

Una vez emitida la convocatoria, notificar al jefe de residencia la fecha, lugar y hora en que se llevará a cabo, para que a su vez, los datos se proporcionen al personal del INEGI que participará durante el desarrollo de la asamblea. Se deberá coordinar con dicho personal a fin de no incurrir en contradicciones sobre la información que deba proporcionarse a la asamblea.

---

<sup>46</sup> Manual del Visitador Agrario,. Programa de Certificación y de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, pp. 12, 13 y 14



## CAPITULO III

### ASAMBLEA DE INFORMACION Y ANUENCIA DEL PROGRAMA.

- A) Desarrollo de la Asamblea
- B) Acuerdos de la Asamblea.
- C) Actividades que se derivan de la asamblea.

**ESTA TESIS NO DEBE  
QUEDAR DE LA BIBLIOTECA**

## CAPITULO III

### ASAMBLEA DE INFORMACION Y ANUENCIA DEL PROGRAMA.

A).- DESARROLLO DE LA ASAMBLEA.- La asamblea se lleva a cabo en la fecha, lugar y hora señalados en la convocatoria.

Asamblea de Información y Anuencia del Programa Presentación del programa solicitud de incorporación del ejido al programa integración de la comisión auxiliar, y solicitud de auxilio técnico al RAN y al INEGI. Recorrido y marcaje del perímetro ejidal y anuencia y colindantes. Elaboración de lista de posibles sujetos de derecho, croquis a mano alzada, informes de conflictos. Convocatoria para asamblea de informa de la comisión auxiliar.

Con el fin de que la asamblea se realice adecuadamente se debe atender los siguientes lineamientos:

- 1) Asistir con anticipación al lugar donde se cita a la asamblea.
- 2) Personal de INEGI debe presentarse formalmente ante el comisariado ejidal, consejo de vigilancia y asamblea, explicándoles que participarán en la asamblea, informando los aspectos técnicos de los trabajos de medición.
- 3) El apoyo y orientación al comisariado ejidal y mesa directiva deben de ser discretos, pero que contribuyan a que el desarrollo de la asamblea, se

ajuste a los puntos del orden del día y que las resoluciones que se tomen sean claras y precisas.

- 4) Verificar el cumplimiento de las formalidades que marca la ley.
- 5) Recordar que la mesa de debates y los ejidatarios son los responsables del desahogo del orden del día.

La asamblea se lleva a cabo de acuerdo con el orden del día establecido en la convocatoria, por lo cual, para cada uno de los puntos se procede de la siguiente manera:

- 1) El presidente del comisariado ejidal (C.E.) pasa lista de asistencia.
- 2) Comprobada la presencia requerida de ejidatarios, el presidente del comisariado ejidal declara formalmente instalada la asamblea.
- 3) La asamblea procede a designar a los ejidatarios que fungirán como Presidente, Secretario y Escrutadores, tomando en cuenta que en la mayoría de los casos la designación recae en los miembros del comisariado ejidal.
- 4) La presentación del programa la realiza de manera conjunta con el INEGI, en lo que se refiere a la participación y apoyo, la intervención del INEGI será para explicar lo relativo a los aspectos técnicos de los trabajos de medición. Durante el desahogo de este punto es necesario abrir un espacio

de preguntas y respuestas para aclarar las dudas que manifieste la asamblea.

- 5) Una vez que el punto anterior ha sido agotado, el Presidente de la asamblea somete a votación la incorporación del ejido al programa. En caso de que la asamblea vote a favor se continua con el desahogo del orden del día. En caso de que la asamblea vote en contra es necesario conocer a detalle las razones que se dieron, para informar en ese momento, la asamblea se da por terminada.
- 6) Antes de la integración de la comisión auxiliar, se debe informar a la asamblea sobre sus características y funciones, para después proceder a su integración formal. Una vez constituida se le debe facultar para que lleve a cabo las actividades que se derivan de sus funciones.
- 7) Se eligen a las personas que integrarán la comisión vecinal, facultándoles para actuar en la zona de urbanización del ejido, en caso de que la asamblea determine la necesidad de su constitución. Recordando que para ser miembro de la comisión vecinal, se requiere habitar en el ejido y tener conocimiento de la distribución de los lotes urbanos y sus legítimos poseedores. Así mismo, no se debe olvidar que esta comisión únicamente auxiliará en la delimitación de la zona de urbanización a su interior, así como en la identificación de los derechos sobre los solares.

- 8) El Presidente de la asamblea somete a consideración de ésta, la solicitud de auxilio técnico al (RAN) para la delimitación de tierras al interior del ejido.
- 9) Se somete a la decisión de la asamblea la solicitud al (INEGI) del apoyo técnico para la realización de los trabajos de medición. Si existieran ejidatarios que estén en contra del programa, atender sus dudas en la medida posible, evitando enfrentamientos.

B).- ACUERDOS DE LA ASAMBLEA.- Es importante que se tenga presente que las resoluciones de la asamblea de información y anuencia del programa que deben tomarse son las siguientes:

- Solicitar a la Procuraduría Agraria (P.A.) la incorporación formal del ejido al programa.
- Integrar la Comisión Auxiliar.
- Integrar la Comisión Vecinal, en su caso.
- Solicitar al (RAN) el auxilio técnico para la delimitación de las tierras al interior del ejido.
- Solicitar al (INEGI) el apoyo técnico para la realización de los trabajos de medición.

C).- ACTIVIDADES QUE SE DERIVAN DE LA ASAMBLEA.- Para promover y cristalizar las resoluciones tomadas por la asamblea, deben realizarse diferentes actividades que si bien no todas son de igual responsabilidad, si se debe darle seguimiento y constatar su cumplimiento a fin de que el programa alcance sus objetivos. Dichas actividades son las siguientes:

- a) El comisariado ejidal elabora y entrega a la Procuraduría Agraria, por conducto del visitador agrario, el oficio solicitando la incorporación formal del ejido al programa y los oficios dirigidos al (RAN) e (INEGI) en los que se les informa los acuerdos de la asamblea y solicita su presencia en el ejido. Las acciones sobre las tierras ejidales deben partir del plano general del ejido. En caso de que el núcleo no cuente con dicho plano o cuando no sea el idóneo para la adecuada realización de los trabajos de certificación de la tenencia de la tierra, el comisariado puede solicitar su elaboración al (RAN) previamente a la ejecución de cualesquiera de las acciones de delimitación, destino y asignación de tierras.
- b) El comisariado debe entregar copia del acta de asamblea, donde se asienten las resoluciones tomadas por la misma. Entregar de inmediato la copia del acta y los oficios de la asamblea y solicitarle que notifique al (RAN) e (INEGI) el acuerdo de auxilio técnico tomado por la asamblea para la delimitación de tierras. La solicitud de auxilio técnico al (RAN) para la delimitación de las tierras que se atiende a través del (INEGI), ambas instituciones han celebrado un convenio para que el (INEGI), en nombre del (RAN), proceda a realizar los trabajos de medición; sin embargo, no olvidar que operativamente la solicitud se realiza ante las dos instituciones.

- c) Se debe capacitar, conjuntamente con el personal del (INEGI), a los miembros de la comisión auxiliar sobre las actividades que deberán realizar en apoyo al programa.
  
- d) La comisión auxiliar o el comisariado ejidal con apoyo al becario comunicarán a los colindantes del ejido, fecha, hora y lugar para participar y dar su conformidad sobre la delimitación de sus tierras, de no conocer la identidad o el domicilio del colindante se deberá atender a los lineamientos que mas adelante se describen. Es muy importante que antes de iniciar los trabajos de recorrido y marcaje, verificar que la documentación básica del núcleo esté completa, ya que dichos trabajos deberán llevarse a cabo con base en ésta.
  
- e) La comisión auxiliar y los colindantes con el apoyo del (INEGI) y con la presencia del visitador agrario o becario, realizan el recorrido y marcaje del perímetro ejidal. Tomando en cuenta que invariablemente se debe estar presente cuando se detecte cualquier tipo de problema, con el fin de ayudar a su solución.
  
- f) La comisión auxiliar, con apoyo de la Procuraduría Agraria, levantan las actas–convenio de identificación, reconocimiento y conformidad de linderos, en la que se señala de común acuerdo el límite entre los colindantes de acuerdo a los rasgos físicos y otros existentes en el terreno.

Cuando el colindante no se presenta para dar su conformidad en la delimitación de tierras, o se desconozca su domicilio o identidad, se tomará

como válido el límite indicado por la comisión auxiliar, siempre y cuando coincida con la documentación de la carpeta básica, levantándose al efecto el acta de identificación y reconocimiento de linderos, donde se anotará si se desconoce el domicilio o la identidad del colindante, o si estando este notificado, no se presentó; esta acta deberá ser firmada pro los integrantes de la comisión auxiliar, por el visitador agrario y dos personas del (INEGI), como testigos.

Para el levantamiento de las actas-convenio de identificación, reconocimiento y conformidad de los linderos, se debe atender a las siguientes recomendaciones:

- 1) Es indispensable que se cuenta con la carpeta básica del ejido y que con base en ellas se localicen los linderos de núcleo de población agrario.
- 2) Debe comunicarse a los colindantes la fecha en que se llevarán a cabo los trabajos de recorrido y marcaje del perímetro ejidal, con la finalidad de que asistan a expresar su conformidad con los linderos. De estar conformes, se elaborará el acta convenio de identificación, reconocimiento y conformidad de linderos.
- 3) Si se ignora el domicilio o la identidad del colindante, se tomará como válido el límite que indique la comisión auxiliar, siempre y cuando sea con base en los documentos que conforman la carpeta básica del núcleo, requiriendo para ello el acta de identificación y reconocimiento de linderos.



- 4) Si se presenta el colindante, pero se niega a dar su conformidad por la existencia de un problema, no se elaborará ningún documento hasta en tanto no se resuelve el conflicto, De presentarse este caso se debe cuidar que los trabajos continúen en el resto de las colindancias del ejido.
- G) La comisión auxiliar (C.A.), con apoyo del (INEGI) y la presencia del visitador agrario, se procede a la elaboración del croquis a mano alzada, de acuerdo con las indicaciones que señale el (INEGI). En el croquis se debe reflejar la distribución actual de las tierras ejidales y las modificaciones que haya sufrido el polígono ejidal, de acuerdo con la identificación de áreas segregadas y de las que presenten conflicto. Debe incluir, además los señalamientos gráficos de las tierras parceladas contemplando todas las parcelas, incluyendo aquellas de destino específico; de las tierras de uso común y de las tierras para el asentamiento humano (solares y áreas de servicios públicos).

Respecto de las parcelas con destino específico aún cuando en la ley agraria se regulan en el capítulo relativo a las tierras del asentamiento humano, por su naturaleza, se debe vigilar que se delimiten en el área parcelada.

Se debe vigilar que en la asignación de derechos parcelarios que realice la asamblea, no se viole lo establecido en los artículos 47 de la Ley Agraria y 33 de su Reglamento en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares, en cuanto a la extensión y los límites establecidos por dicha asignación.

- H) La comisión auxiliar conjuntamente con el comisariado ejidal, comunican a los ejidatarios, posesionarios y vecindados, que deberán presentar la documentación necesaria que los acredite como tales y puedan ser reconocidos como sujetos de derechos.
- I) La (C.A.) elaborará la lista preliminar de sujetos de derecho. Esta sirve de base para la recepción de documentos. La comisión auxiliar lleva a cabo la integración de expedientes de los posibles sujetos de derechos, como se indica "documentos para la acreditación de derechos".
- J) Con el fin de que la comisión auxiliar reciba la documentación de todos los miembros del núcleo de población agrario que reclaman derechos sobre la tierra y no solo de aquellos que reconozca la misma, se debe vigilar el proceso de integración de expedientes. Si por alguna causa hubiese una negativa la (C.A.) a recibir documentación de un posible sujeto de derecho, será responsabilidad del visitador agrario la recepción de la misma para que en su momento, se informe ante la asamblea que conocerá de los trabajos de la comisión auxiliar.
- K) La comisión auxiliar recibe, ordena y clasifica la documentación que se genera a causa de posibles conflictos (derechos, individuales, límites ejidales o interparcelarios) que se presenten antes de iniciar los trabajos de medición o durante el desarrollo de los mismos, así como elaborar los reportes correspondientes.

- L) Una vez que la comisión auxiliar cuenta con la lista preliminar de posibles sujetos de derecho y con el croquis a mano alzada, elaborar el informe que se presentará a la asamblea y comunicar al presidente del comisariado ejidal en el momento oportuno para expedir la convocatoria respectiva.

Verificar que la misma contenga los siguientes puntos a tratar: lista de presentes, instalación de la asamblea, nombramientos de Presidente, Secretario de actas y Escrutadores, informe de la comisión auxiliar sobre: la lista preliminar de los posibles sujetos de derecho y la integración de expedientes, el croquis a mano alzada, los conflictos de derechos individuales, límites ejidales e interparcelarios que se hayan presentado<sup>47</sup>.

Documentos necesarios para la acreditación de derechos:  
Documentos sujetos de derechos, ejidatarios con certificado, ejidatarios sin certificado poseedores avocindados, documentos que acredite identidad, resolución, jurisdiccional, documentos que acredite la posesión.

---

<sup>47</sup> Manual del Visitador Agrario, programa de Certificación y Titulación de Solares, pp. 16, 17, 18,19,20,21,22

## CAPITULO IV

### ASAMBLEA DE LA COMISION AUXILIAR

- A) Aspectos Generales
- B) Desarrollo de la Asamblea
- C) Acuerdos de la Asamblea
- D) Actividades que se derivan de la Asamblea.

## CAPITULO IV

### ASAMBLEA DE LA COMISION AUXILIAR

A).- ASPECTOS GENERALES.- que es el programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares:

Es un programa para los ejidatarios que tiene como objeto la regularización de la tenencia de la tierra mediante el reconocimiento y acreditación de la propiedad ejidal y de los derechos individuales correspondientes, así como promover que se expidan y entreguen a sus legítimos poseedores los certificados parcelarios y de derechos sobre tierras de uso común, así como los títulos de los solares de las áreas de asentamiento humano<sup>48</sup>.

El procedimiento operativo del PROCEDE, esta diseñado para apoyar los trabajos del núcleo y comprende siete acciones básicas, de las cuales cinco las coordina la Procuraduría Agraria (P.A.), UNA EL Registro Agrario Nacional (RAN), y otra el instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), indicándose de la siguiente manera: coordinación y concertación – información y sensibilización al interior del ejido – asamblea de información y anuencia del programa – asamblea de informe de la comisión auxiliar (PA) - Trabajos de medición y complementarios – asamblea de

---

<sup>48</sup> Guía de la Comisión Auxiliar, Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, pp. 10, 11, 12

delimitación, destino y asignación de las tierras (INEGI) – expedición e inscripción de certificados (RAN)

La comisión Auxiliar.- Es un grupo de ejidatarios propuestos y aprobados por la asamblea para colaborar y apoyarse en los trabajos del programa. Durante el desarrollo de sus funciones y actividades es auxiliada permanentemente por las instituciones participantes en el PROCEDE. Se integra la comisión auxiliar, de acuerdo con las condiciones y características de cada ejido, la asamblea decide el número de ejidatarios que integrarán la comisión auxiliar (CA) en todos los casos debe de contar con un presidente y su respectivo suplente, quien coordina los trabajos de la misma. Es recomendable que los miembros que integren la (CA) cuenten con los siguientes requisitos:

- Ser ejidatarios.
- Tener disponibilidad de tiempo.
- Conocer a los habitantes del núcleo ejidal.
- Conocer los linderos del ejido y la distribución y aprovechamiento de las tierras al interior del mismo.
- Saber leer y escribir.
- Ser mayor de edad.

El momento en que se integra la comisión auxiliar, en la asamblea de información y anuencia del programa los ejidatarios deciden su integración. A partir de este momento inician sus actividades y terminan en la asamblea de delimitación, destino y asignación de las tierras. Teniendo como funciones el

atender y vigilar el cumplimiento de las recomendaciones de la asamblea para los trabajos y reconocimientos de derechos y medición de las tierras ejidales – organizar y verificar los trabajos de medición de acuerdo con la normatividad establecida – informar de manera permanente y constante al núcleo ejidal sobre los avances de los trabajos de medición – mantener coordinación con los representantes de la Procuraduría Agraria y del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, durante el cumplimiento de sus actividades.

B).- DESARROLLO DE LA ASAMBLEA.- El desarrollo de la asamblea responde al orden del día, establecido en la convocatoria, por lo cual se procede en la forma siguiente: el presidente del comisariado ejidal pasa lista de asistencia – comprobada la presencia requerida de ejidatarios, el presidente del comisariado ejidal declara formalmente instalada la asamblea – la asamblea procede a designar a los ejidatarios que fungirán como presidente, secretario de actas y escrutadores. Es importante que se tome en cuenta que en la mayoría de los casos, la designación recae en los miembros del comisariado ejidal. El presidente de la comisión auxiliar presenta la relación de los posibles sujetos de derecho identificados e informa detalladamente sobre los trabajos de integración de expedientes de los ejidatarios, poseionarios y vecindados, a fin de que la asamblea proceda a su aprobación, previas modificaciones si así lo determina, recordando si se ha recibido documentación de algún posible sujeto de derecho que no haya sido atendido por la comisión, es necesario darlo a conocer a la asamblea en ese momento para que se determine si forma parte o no de la lista de los posibles sujetos de derecho.

Posteriormente el presidente de la comisión auxiliar, o quien él designe, realiza la presentación del croquis a mano alzada y explica el procedimiento utilizado para su elaboración. De la misma manera hace del conocimiento de la asamblea los conflictos presentados(derechos individuales, límites ejidales o interparcelarios).

Una vez expuesto lo anterior, el presidente de la asamblea solicita a los participantes su aprobación, o en su caso, se realicen las modificaciones pertinentes, en virtud de que el croquis es el proyecto de base para la medición de tierras ejidales.

C).- ACUERDOS DE LA ASAMBLEA.- Es de vital importancia que se tenga presente y contribuya a que las resoluciones de la asamblea sean claras y precisas. Así se asegura un mejor desarrollo del programa por lo cual se debe vigilar que los acuerdos de ésta sean los siguientes:

- Aprobación de la lista de los posibles sujetos de derecho identificados con cartilla del servicio militar nacional, credencial de elector para votar con fotografía, licencia de manejo, credencial del I.M.S.S., credencial del I.S.S.S.TE, constancia de identificación expedida por autoridad federal, estatal o municipal. En caso de no contar con ninguno de los anteriores documentos de acreditación de identidad, se podrán presentar otros que permitan cubrir el trámite. En caso de que no exista la resolución jurisdiccional, los documentos testimoniales de la posesión son opcionales.



- Aceptación del informe de la comisión auxiliar sobre el croquis a mano alzada y aprobación del mismo como proyecto para la delimitación de las tierras ejidales. Conjuntamente con la (PA) y el (INEGI), la comisión auxiliar realizará el recorrido y premarcaje del perímetro ejidal y de las grandes áreas. Este trabajo consiste en la identificación, reconocimiento y señalización de los linderos y vértices de las tierras del ejido.

Condición necesaria para la elaboración del croquis de mano alzada. El croquis refleja la distribución actual de las tierras del ejido y las modificaciones que haya sufrido el polígono ejidal, de acuerdo con la identificación de áreas segregadas de las que presenten conflicto, en él se señalan gráficamente las tierras parceladas, las tierras de uso común y las tierras para el asentamiento humano (parcelas con destino específico, área de servicio públicos y en su caso la reserva de crecimiento)., cuando la asamblea haya dado instrucciones de hacer modificaciones a la distribución actual de las tierras, éstas se realizan en otro croquis que realicen los cambios propuestos, el croquis o los croquis se presentan a la asamblea para que ésta decida el proyecto que se considera para llevar a cabo los trabajos de medición.

- Aceptación de informa sobre los diferentes conflictos.

D).- ACTIVIDADES QUE SE DERIVAN DE LA ASAMBLEA.- Como en la asamblea anterior, deberán realizarse en una serie de actividades, que si bien no todas son de responsabilidad del visitador agrario, si se debe dar seguimiento y constatar el cumplimiento que sera de la forma siguiente:

- Recabar la lista de los posibles sujetos de derecho, identificarlos, aprobada por la asamblea.
- Informar al jefe de residencia las resoluciones tomadas por la asamblea.
- Supervisar que la (CA) en coordinación con el (INEGI) elaboren el programa de trabajo para llevar a cabo la medición.
- El personal de la Procuraduría Agraria y la participación del visitador agrario participan conjuntamente con el (INEGI) y la (CA), en los trabajos de medición de las tierras ejidales, de conformidad con las normas técnicas y las recomendaciones de la asamblea, que constan en el croquis a mano alzada aprobada como proyecto.
- En el momento que se efectúen los trabajos de medición de las tierras parceladas, será responsabilidad de la (CA), con el apoyo del visitador agrario detectar los conflictos interparcelarios que pudieran surgir, debiendo el visitador agrario como representante de la Procuraduría Agraria, promover la solución, intentando invariablemente la vía conciliatoria.
- Durante los trabajos de medición se debe conocer la problemática que se presente e intervenir en los asuntos cuando se lo soliciten al visitador agrario o se presuma violaciones a la ley. De todas estas acciones se debe informar al jefe de la presidencia de la Procuraduría Agraria y al comisariado ejidal.

- Se debe supervisar que la (CA) termine de integrar los expedientes de los posibles sujetos de derecho con base en la lista aprobada por la asamblea.
- Concluidos los trabajos de medición el (INEGI) elaborará los diversos planos (general interno, de tierras de uso común, del asentamiento humano, individuales parcelarios y de solares urbanos) y los entrega a la comisión auxiliar.
- Verificar que la comisión auxiliar exhibe públicamente al interior del ejido, los planos y la relación preliminar de asignación de derechos durante un período de ocho a 15 días previos a la celebración de la asamblea, a fin de que los interesados revisen la información y en su caso hagan las observaciones pertinentes, en primer término a la comisión auxiliar y posteriormente a la asamblea.
- En caso de que haya observaciones a los planos, se debe conocerlas el visitador agrario, así como también el comisariado ejidal y el INEGI. Este último realiza los ajustes correspondientes, en caso de ser prudentes, se toma nota para corroborar para que expresen posteriormente en la asamblea.
- La comisión auxiliar elabora con el apoyo del INEGI y de la Procuraduría Agraria a través del visitador agrario, los informes sobre la lista definitiva de los posibles sujetos de derecho y los trabajos de medición, para

presentarlos en la próxima asamblea y comunicar al comisariado ejidal la conclusión de los trabajos de medición.

- Se verifica que el comisariado ejidal debe proveer los medios necesarios a fin de garantizar la presencia en la asamblea de un Fedatario Público.

La convocatoria debe contener el siguiente orden del día: lista de asistencia , verificación del quórum legal, declaración de la constitución legal de la asamblea, elección del presidente, secretario y escrutadores de la asamblea, lectura del orden del día, reconocimiento y/o aceptación de ejidatarios y posesionarios. En el caso de que se les asignen o reconozcan derechos, delimitación y destino de tierras parceladas, de uso común y solares, clausura de la sesión y firma del acta, misma que deberá ser pasada ante la fe del Fedatario público presente en los términos de la Ley Agraria<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> Manual del Visitador Agrario en el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, pp. 23, 24, 25, 26

## CAPITULO V

### ASAMBLEA DE DELIMITACION, DESTINO Y ASIGNACION DE LAS TIERRAS.

- A) Referencia al Contenido de la Asamblea
  
- B) Desarrollo de la Asamblea
  
- C) Acuerdos de la Asamblea
  
- D) Actividades que se Derivan de la Asamblea.

## CAPITULO V

### ASAMBLEA DE DELIMITACION, DESTINO Y ASIGNACION DE LAS TIERRAS.

A) REFERENCIA AL CONTENIDO DE LA ASAMBLEA.- Durante esta asamblea los ejidatarios deciden el destino que darán a sus tierras, reconocen a quienes tienen derecho sobre ellas y resuelven la asignación de derechos individuales.

Esta es la asamblea de mayor trascendencia en todo el procedimiento, por ello las formalidades para su ejecución son mas rigurosas que las anteriores y se debe cuidar que se cumplan plenamente, observando que el presidente y secretario de la asamblea cumplan con lo dispuesto en el artículo 16 del Reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares.

B).- DESARROLLO DE LA ASAMBLEA.- El desarrollo de la asamblea responde al orden del día establecido en la convocatoria, por lo cual se procede de la siguiente manera:

I.- El presidente del comisariado ejidal pasa lista de asistencia.

II.- Comprobada la presencia requerida de ejidatarios (tres cuartas partes en caso de primera convocatoria o la mitad más uno en segunda o ulterior) se continúa con el orden del día.

III.- El presidente del comisariado ejidal declara formalmente instalada la asamblea, así también, hará del conocimiento de los ejidatarios que ya se encuentran presentes, el representante de la Procuraduría Agraria y el Fedatario Público.

IV.- La asamblea procede a designar a los ejidatarios que fungirán como presidente, secretario y escrutadores en la asamblea.

V.- Una vez electos el presidente, secretario y escrutadores de la asamblea, el presidente del comisariado ejidal solicita al secretario, dé lectura al orden del día, mismo que es puesto a consideración de la asamblea para su aprobación.

VI.- Corresponde al presidente de la comisión auxiliar realizar la presentación del plano general, solicitándole al representante del INEGI explique las características técnicas de los trabajos de medición, una vez concluida su participación, dicho plano es sometido a consideración de la asamblea para su aprobación.

Posteriormente el presidente de la comisión auxiliar presenta y explica las características del plano interno, mismo que deberá contener la delimitación del área parcelada, área de uso común y el área de

asentamientos humanos. Una vez terminada la explicación, el presidente de la asamblea somete a consideración de la misma dicho plano para su aprobación.

VII.- A continuación, el presidente de la comisión auxiliar procede a identificar el área parcelada en el plano, dando lectura al número de parcela, extensión y nombre del ejidatario o poseionario. Durante esta etapa, la asamblea revisa la delimitación y superficie de cada una de las parcelas, permitiendo la participación de los presuntos ejidatarios y poseionarios con derecho a ellas en caso de que soliciten información adicional. Así también se delimitan en esta área la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer, y la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud.

El presidente de la asamblea pone a consideración de la misma, la asignación de las parcelas vacantes – si las hubiera, para lo cual se elabora la lista de beneficiarios a quienes se asignan dichas parcelas, en caso de seguir existiendo vacantes, se incluye la información con la lista señalada misma que es sometida a votación.

Si hubiere parcelas con conflictos, se debe sugerir al presidente que proponga a la asamblea se turnen dichos casos a la instancia competente. El reconocimiento formal debe realizarse una vez que se han revisado todas y cada una de las parcelas. En el momento de efectuar este acto, deben de votar a favor cuando menos las dos terceras partes de los ejidatarios con que se instaló la asamblea, sometiéndose al sistema de votación nominal abierta para el parcelamiento individual o de hecho.



El presidente de la comisión auxiliar somete a consideración de la misma el área de uso común y se realiza la asignación de derechos. Dicha asignación se hace en función de cualquiera de las siguientes opciones:

Asignación de derechos a los ejidatarios en partes iguales, asignaciones en proporciones distintas a ejidatarios en razón de aportaciones materiales de trabajo o financieras, se debe asegurar que el total de los derechos individuales sobre tierras de uso común sumen invariablemente el 100%.

Cuando se acepte la segunda opción se elabora un proyecto de asignación de porcentajes en el cual se deben observar las reglas que marca el reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares., artículo 43. Para la votación sobre el área de uso común se recomienda utilizar el sistema de votación económica.

Por último de acuerdo al informe presentado por el INEGI sobre el área del asentamiento humano -, se someten a consideración de la asamblea las áreas destinadas a la zona de urbanización, la reserva de crecimiento, , aportación de tierras para servicios públicos.

En caso de que se vaya a constituir la zona de urbanización, la asamblea designará los derechos sobre los solares urbanos a los beneficiarios, sin que se les pueda asignar mas de uno de cada derecho, si la zona de urbanización ya está constituida y los solares ya hubieren sido asignados, los títulos se expedirán a favor de sus legítimos poseedores. Se

debe verificar que los derechos que hayan sido adquiridos previamente, sean respetados.

La determinación del destino de las tierras ejidales al asentamiento humano debe ajustarse a lo dispuesto en la legislación, de planes, programas y declaratorias en materia de desarrollo urbano, ecología y fraccionamiento correspondientes. Por ello el comisariado presenta a la autoridad municipal, un proyecto sobre las acciones a realizar, a efecto de que esta emita en su caso, la opinión o autorización de que se trate.

VIII.- En este punto el presidente de la asamblea somete a consideración de esta, solicitar al (RAN) que inscriba los acuerdos contenidos en el acta de asamblea, certifique e inscriba los planos general e interno aprobados por la asamblea, expida e inscriba los certificados parcelarios y de derechos sobre tierras de uso común, así como que emita los títulos sobre los solares urbanos, de conformidad con lo dispuesto por la asamblea.

Una vez agotado el orden del día, el presidente de la asamblea procede a clausurarla, y el acta – previa firma de los participantes – se pasa ante la fe del Fedatario público que asistió a la asamblea, dicha acta de asamblea no requiere ser protocolizada, únicamente se debe pasar ante la fe del Fedatario público que haya asistido, bastando para ello una certificación en el cuerpo de la propia acta.

C).- ACUERDOS DE LA ASAMBLEA.- Es de vital importancia que se tenga presente que las resoluciones que se tomen en esta asamblea son determinantes en el futuro del ejido. Por este motivo, es necesario asegurarse que la misma cumpla con las formalidades que marca la ley.

En este sentido, los acuerdos que se deben obtener y asentar en el acta son los siguientes:

- Aprobación del plano general del ejido.
- Aprobación de la delimitación y destino de las tierras, con base en el plano interno del ejido.
- Aprobación de la delimitación de las parcelas.
- Aprobación del reconocimiento y asignación de derechos parcelarios.
- Asignación de derechos sobre tierras de uso común.
- Asignación y/o reconocimiento de derechos sobre solares.

Solicitud al (RAN) para que:

- Inscriba los acuerdos contenidos en el acta de asamblea.
- Certifique e inscriba los planos general e interno.
- Exponga e inscriba los certificados parcelarios, de derechos sobre tierras de uso común y emita los títulos de solares.

D).- ACTIVIDADES QUE SE DERIVAN DE LA ASAMBLEA.- Las resoluciones tomadas por la asamblea determinan la ejecución de las siguientes actividades:

- I. El presidente del comisariado ejidal y el visitador agrario se deben asegurar que el acta de asamblea sea pasada ante la fe del Fedatario público, la firma el representante de la Procuraduría Agraria inscribe en el (RAN), vigilando que los documentos y planos que deben acompañar al acta de asamblea se relacionen detalladamente en la misma. El Fedatario público debe de firmar y estampar su sello en cada uno de los documentos y planos mencionados.
- II. Se debe asegurar que los documentos y planos que conformarán el expediente, así como el acta de la asamblea, sean firmados por los integrantes del comisariado ejidal, consejo de vigilancia y quienes deban hacerlo conforme a las normas técnicas emitidas por el (RAN), estampando su sello.
- III. El presidente del comisariado y el visitador agrario se ponen de acuerdo para integrar el expediente final que ha de contener: el acta de asamblea, los planos cartográficos, las actas-convenio de identificación, reconocimiento y conformidad de linderos, la relación de sujetos de derecho, los expedientes individuales y la solicitud al (RAN) para que proceda a su inscripción y certificación correspondiente.
- IV. Se debe estar pendiente sobre las posibles inconformidades presentadas contra los acuerdos de la asamblea.

- V. Notificar sobre las inconformidades que grupos de ejidatarios puedan presentar ante el tribunal agrario, así mismo se debe de informar al jefe de la residencia de la (P.A.).
- VI. El (RAN) inscribe los acuerdos contenidos en el acta de asamblea, certifica e inscribe los diferentes planos, expide e inscribe los certificados parcelarios, de derechos sobre tierras de uso común y expide, así mismo los títulos sobre solares, los que deberán ser inscritos en el Registro Público de la Propiedad, acción que corresponde realizar al (RAN)<sup>50</sup>.

Ahora bien, por otro lado, cabe hacer la observación en el sentido que el reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares en su artículo prevé que la calidad de legítimo poseedor, así como su identidad deberán acreditarse ante el registro mediante documentos idóneos, a fin de obtener el título de solar correspondiente. El interesado podrá solicitar a la procuraduría que gestione ante el registro la obtención del título a realizar directamente la solicitud.

El mismo reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares contempla dentro de su artículo 53 los documentos idóneos para los efectos del artículo anterior, previa calificación que al efecto realice el registro los siguientes:

---

<sup>50</sup> Manual del Visitador Agrario, pp. 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32

I.- Para acreditar la posesión:

- 1) Certificado de derechos a solar urbano.
- 2) Contrato de cesión de derechos.
- 3) Contrato privado de compra venta.
- 4) Constancia ejidal que certifique tal calidad, o,
- 5) Acta de información testimonial, o de inspección testimonial.

II.- Para la identificación del interesado:

- 1) Pasaporte.
- 2) Cartilla del servicio militar nacional.
- 3) Credencial para votar con fotografía.
- 4) Licencia de manejo.

VII.- Se debe de estar al pendiente de las inconsistencias que el (RAN) detecte en los expedientes general e individual a efecto de ser subsanadas.

VIII.- Es necesario contar con el presidente del comisariado ejidal a efecto de informar a los ejidatarios cuando el (RAN) haya concluido con el trámite respectivo y sobre las acciones para la entrega de los certificados y títulos respectivos.

A reserva de precisar mejor nuestras observaciones, cabe mencionar que para que dicho procedimiento tiene su fundamento legal en su artículo 56 de la Ley Agraria que vendría siendo el de la delimitación y destino

de las tierras ejidales, presentando algunas fallas en el procedimiento en su parte del destino de las tierras<sup>51</sup>.

---

<sup>51</sup> Reglamento de la Ley Agraria, en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, pp. 138, 139, 140

# CONCLUSIONES



- I. Tras las apreciaciones y actividades del presente trabajo, se enciente que el Derecho Agrario, es el conjunto de normas, preceptos, instituciones, reglamentos y disposiciones en general, que tienden a regular las diversas formas del procedimiento a las tierras ejidales y así como todo lo relacionado a las explotaciones de las mismas buscando por objeto primordial, la justicia social, el bien común, y la seguridad jurídica de los sujetos que integran los ejidos.
  
- II. Los postulados fundamentales del Derecho Agrario se consagran en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para el citado procedimiento en la sección tercera, refiriéndose al artículo 56, de la delimitación y destino de las tierras ejidales, aunado al reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.
  
- III. Dicho lo anterior, la importancia extraordinaria y la amplitud de la normatividad del artículo 56 ubicado en la precitada sección, en efecto con las formalidades legales correspondientes, es la Asamblea General de Ejidatarios está facultada para determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar el parcelamiento de éstas, reconocer el parcelamiento económico, y regularizar la tenencia de los posesionarios o de quienes carezcan de los certificados correspondientes. Consecuentemente, sigue ordenando el precepto en cita, la asamblea puede destinar las tierras parceladas, no parceladas al asentamiento humano, al uso común o parcelarlas en favor de los ejidatarios, repitiendo así lo dispuesto en la primera parte del párrafo

inicial del precepto en cuestión, es de hacer notar de que en este artículo 56 se reiteran algunas de las atribuciones exclusivas de la asamblea que ya se encuentran en el artículo 23, por ejemplo en las fracciones VII, VIII y X.

- IV. Al hablar del artículo 23 de la Ley Agraria, no se establece limitación alguna para el ejercicio amplísimo de la competencia exclusiva de la asamblea general de ejidatarios, en la parte final del citado artículo 56, se ordena que en todos los casos de referencia, debe procederse a partir de lo que aquí se denomina "Plano general del ejido" e introduce el siguiente procedimiento dentro de la asamblea general de ejidatarios correspondientes.
- V. Es de considerar si el órgano de que se trata lo considera conveniente, reservará las extensiones de tierras correspondientes al asentamiento humano a diferencia del uso común, respectivamente, si esto resultare en tierras cuya tenencia no haya sido regularizada o estén vacantes, la asamblea pueda asignar los derechos ejidales correspondientes a individuos o grupos de individuos; por lo que los derechos sobre las tierras de uso común, se presumen concedidos en partes iguales, a menos que la asamblea o el reglamento interior correspondiente determinen algo diverso.
- VI. Al hablar del párrafo final del artículo 56 de la Ley Agraria, pretende introducir lo que en síntesis se conoce como el procedimiento PROCEDE, regulado por un dispositivo específico relativo a

certificación de tierras ejidales. Sin embargo no obstante la terminante disposición de la primera frase de éste último párrafo, la aplicación se ha condicionado a la aceptación de la asamblea general de ejidatarios en un tipo de asamblea de las llamadas "duras" a las que se condiciona la iniciación del procedimiento de certificación. Después de varios años de realización del procedimiento de que se trata, se encuentra en una primera fase, no hubo prácticamente problemas en una reducida proporción de los núcleos de población ejidal en la mayoría de las entidades federativas, pero en la actualidad las condiciones concretas de la problemática de conflictos de límites, conflictos internos de autoridades, han hecho particularmente difícil la aplicación del repetido propósito y la certificación final parcelaria urbana o de derechos comunes.

- VII. Es de precisar de todo lo citado, se estima que el procedimiento de PROCEDE y la seguridad jurídica que lo motiva y que en mucho ha logrado, constituye un objetivo racional y muy necesario para el desarrollo rural y que venciendo los obstáculos y aún corruptelas nos recuerdan otras épocas, la delimitación individual y colectiva de los derechos ejidales es un objetivo que en el Zapatismo, en el Cardenismo y en las legislaciones post-revolucionarias ocupó un adecuado sitio que hoy debe mantener hasta lograr la definición en todo lo posible de los repetidos derechos.
- VIII. Si el Gobierno Mexicano pretende alcanzar los fines para todo ello, es necesario analizar los fines del procedimiento, coadyuvando las

instituciones federales tales como el registro agrario nacional a la determinación de las normas técnicas y que debe seguir la asamblea al realizar la delimitación de las tierras el interior del ejido; la propia institución agraria debe así mismo proveer a la asamblea el auxilio técnico que al efecto ésta le solicite. Apoyo técnico que en el marco del procedimiento de PROCEDE tiene lograr la colaboración de la Procuraduría Agraria y del Instituto de Geografía, Estadística e Informática ( INEGI).

- IX. En el aspecto jurídico cabe plantear los lineamientos del procedimiento que se sustenta en la Ley Agraria y su Reglamento en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares, por lo cual se retoman los procedimientos y lineamiento contenidos en dichos documentos. Ahora bien en los capítulos citados en este trabajo se señalan los pasos a seguir para concluir con dicho procedimiento que además es importante puntualizar que la certificación de derechos ejidales y la titulación de solares, es conceptualizada como un programa nacional de autoridades – asamblea ejidal. Se promueve como parte del compromiso gubernamental de dotar libertad y justicia al campo, por lo que resulta finalmente incorporar a los ejidos a dicho programa.
- X. En el aspecto referido a la organización y a la operatividad, se respeta bajo un marco de absoluta autonomía y con pleno respeto y a su voluntad que hacer con sus tierras, el procedimiento conlleva los lineamientos y actividades para dar operatividad, puesto que

consideramos que cualquier política agraria que implemente el Gobierno Mexicano, como el del procedimiento de certificación de derechos ejidales y titulación de solares, alcancen el éxito propuesto para los ejidos, si de lo contrario careciere de los elementos para el desarrollo del mismo, de poco o nada servirán los esfuerzos que se realicen para alcanzar el objetivo que es la de alcanzar la seguridad jurídica y la justicia al campo.

- XI. Concluyendo en suma, consideramos que cualquier proyecto o modificación a la Ley Agraria, cualquier política agraria, programas, planes o actividades con el quehacer agrario; debe fundamentalmente estar encausada a la consecución de una verdadera y palpable justicia social.

## BIBLIOGRAFIA

- CHAVEZ PADRÓN MARTHA  
EL DERECHO AGRARIO EN MÉXICO  
Octava Edición; Porrúa Editorial, S.A.  
México 1985.
  
- GARCIA MAYNEZ EDUARDO  
INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO.  
Trigésima Sexta Edición, Editorial Porrúa, S.A.  
México 1984.
  
- GUILLERMO GABINO VAZQUEZ ALFARO  
LECCIONES DE DERECHO AGRARIO  
Editorial Pac, S.A.  
México 1997.
  
- LEMUZ GARCIA RAUL  
DERECHO AGRARIO MEXICANO  
Séptima Edición, Editorial Porrúa, S.A.  
México 1991.
  
- MEDINA CERVANTES JOSE RAMON  
DERECHO AGRARIO  
COLECCIÓN TEXTOS JURIDICOS UNIVERSITARIOS  
Editorial Mexicana Harla 1987, México.
  
- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.  
EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO  
Vigésima Edición, Editorial Porrúa, S.A.  
México 1989.

- RUIZ MASSIEU MARIO  
TEMAS DE DERECHO AGRARIO  
Segunda Edición, Universidad Autónoma de México  
1988.

## LEYES Y CODIGOS

- LEY AGRARIA  
Colección Porrúa, Editorial Porrúa, S.A.  
Av. República Argentina, 15,  
México 1995.
  
- REGLAMENTO DE LA LEY AGRARIA EN MATERIA DE CERTIFICACION  
DE DERCHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES.  
Colección Porrúa, Octava Edición Actualizada, Editorial Porrúa, S.A.  
México 1995.

## FOLLETOS Y REVISTAS

- GUIA DE LA COMISION AUXILIAR.  
Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares  
Editorial Procuraduría Agraria  
México 1994
  
- MANUAL DEL VISITADOR.  
Programa de Certificación de Derechos Ejidales y titulación de Solares  
Documento Guía.
  
- PROCEDE  
Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares  
Documento Guía.